BIBLIOTECA VIRTUAL DE CIÊNCIAS HUMANAS

Amazônia
Expansão do Capitalismo

Fernando Henrique Cardoso
Geraldo Müller

Sumário

Introdução

A perspectiva que permite entender o devassamento do mundo entre mágico e cruel da Amazônia está à vista de todos: o afã do progresso, a busca de integração nacional e o crescimento econômico acabaram por atingir os espaços amazônicos. A região começou a incorporar-se ao processo geral da expansão capitalista no Brasil. Este processo ocorre na Amazônia, entretanto, numa situação específica: a região guarda as características de frente pioneira e incorpora, em sua expansão, as mais variadas formas sociais de produção, que abarcam, num leque, desde formas compulsórias de trabalho até relações puramente assalariadas, uma vez que a expansão capitalista não se efetiva de modo homogêneo e retilíneo. E como parte deste leque que interessa analisar o movimento da expansão da acumulação de capitais, no momento específico em que se dá a incorporação dos espaços amazônicos à economia nacional.

A penetração geográfica na Amazônia e a história da região devem ser vistas portanto em relação com o processo de expansão do capitalismo, em função da forma, ritmo e volume da acumulação ocorrida nas demais regiões brasileiras. Como, entretanto, o capital nada mais é do que uma relação social, a expansão do capitalismo na Amazônia depende da forma concreta que aquela relação social assume. Para sua análise são relevantes tanto o pioneirismo típico da Amazônia – a rudeza – da relação direta terra-homem e a violência da relação entre os homens – como o contexto político em que ocorre a ocupação da área.

É esta história a que se conta, resumidamente, neste trabalho. Tenta-se mostrar as formas particulares que o desenvolvimento capitalista assume no devassamento da Amazônia. Analisa-se como o Estado intervém para assegurar as condições para a ocupação e expansão econômica por meio das empresas e como se dá a exploração do trabalho na área (as relações sociais de produção, a desapropriação e reapropriação de terras e instrumentos de trabalho, o esmagamento da base populacional indígena preexistente ao processo, o fluxo de novas populações para cumprir as funções de mão de obra etc.).

A expansão do capitalismo na mais recente fronteira do Brasil processa-se mediante a criação de empresas sob o incentivo e a direção do Estado Autoritário. O caráter autoritário do Estado que promove o atual

devassamento não deve ser visto, entretanto, como pressuposto necessário para a incorporação da Amazônia à economia nacional. Ele emergiu da resolução de impasses políticos nucleados em outras áreas do país. Na medida em que o espaço e os interesses amazônicos se integraram ao desenvolvimento nacional o autoritarismo colocou-se como ponto de partida do atual perfil da ocupação da Amazônia.

Ali, este processo ressalta a cara de Mr. Hyde do capitalismo brasileiro. Sua expansão, embora acarrete a generalização da economia de mercado e, portanto, acelere a utilização da forma salarial na economia, *não supõe* de imediato, nem mesmo do ângulo puramente das relações econômicas, melhores condições de vida para os trabalhadores (habitação, saúde, educação, informação etc.). Em certas áreas rompem-se as bases de anteriores formas de economia de subsistência, assim como desarticula-se a economia que vende excedentes da produção familiar no mercado, mas o pioneirismo e a avidez da exploração levam a integrar na grande empresa agrocapitalista formas de vida e de trabalho que continuam a, ser qualificados, de maneira imprecisa mas sugestiva, como *semi:* semi-servis, semi-humanos, semiproletários. Na Amazônia – talvez mais do que em qualquer outra região do país – o conceito de superexploração do trabalho e a extração da *mais-valia* absoluta constituem parte integrante da expansão do grande capital: é nas fazendas de propriedade das grandes empresas do centro-sul, nacionais e estrangeiras, industriais e financeiras – do mesmo modo que nos sítios e fazendas de empresários individuais e menores –, que se dá a exploração brutal do trabalho, cuja crônica é resumida neste estudo. Exploração e progresso, semisservidão e grande capitalismo, violência e crescimento econômico não se separam como água e óleo, senão que se fundem para permitir o devassamento da fronteira, a utilização da mão de obra local ou migrante, com baixo nível de tecnologia e pouca utilização de máquinas, o protecionismo estatal, a coerção privada sobre a mão de obra etc.

Não basta, contudo, dissolver num amálgama impreciso formas de produção e relações sociais de produção distintas para caracterizar a história contemporânea da Amazônia. É preciso distinguir as linhas de força e ver como o *aqui e agora* se transforma e adquire novas feições. Neste sentido, o que é típico na Amazônia – embora não ocorra em toda a área – é a criação de empresas e o estímulo que o Estado dá a elas, pelo incentivo direto e pela regulamentação do processo socioeconômico.

Assim, sem que se compreenda que a Amazônia hoje vive sob o acicate da grande empresa e que esta age sob impulso do Estado, dificilmente se perceberão as linhas de força da transformação da região: expansão capitalista, sim, mas na sua cara mais feia, de superexploração do trabalho, para permitir a acumulação rápida de capitais sem a utilização intensiva de equipamentos e tecnologia avançados. É este lado da medalha, que do ângulo social se expressa pela desigualdade crescente, que se deixa entrever na forma que o Estado assume: autoritarismo para a massa, protecionismo para as empresas. A tal ponto que na Amazônia o Estado, que é o pressuposto político da expansão capitalista local, quase só existe como cúpula: a SUDAM, o BASA, o RADAM etc. operam apenas ao nível das empresas. Na relação direta entre empresários e trabalhadores e na vida cotidiana, a burocracia estatal, inclusive a judiciária, minimiza-se frente ao poderio das empresas e dos donos da terra, salvo no que diz respeito à presença militar nas áreas de fronteira e no que se refere à ação do INCRA nas áreas de colonização. Nas condições pioneiras da Amazônia, o Estado torna-se raquítico para a defesa do cidadão e delega à violência privada, embora não expressamente, o arbítrio nas relações entre os homens. Capitalismo selvagem, dir-se-á, que combina em sua estrutura formas de exploração e de imposição que simultaneamente supõem o Estado Leviatã (protetor, para os ricos) e a coerção privada para conter a emergência de eventuais (e improváveis) primitivos rebeldes e para conter reações mais ou menos organizadas que evidenciam aqui e ali o potencial da ação da massa dos explorados.

Seria incompleto dizer que a Amazônia atual se explica pela presença da grande empresa, nacional e estrangeira, e pelo papel do Estado para assegurar esta presença e permitir, por delegação não formal, a exploração brutal do trabalho. Existe outra dimensão, simbólica e efetiva, de formação e incorporação nacional – expressa igualmente pela presença e ação do Estado – que não deve ser minimizada. Esta função – de integração nacional – colore o Estado em sua dimensão ideológica. A missão de incorporar terras, defender fronteiras, preservar riquezas é constitutiva da mística da penetração na Amazônia e qualquer estudo mais geral necessita tomá-la em consideração. Neste trabalho procuramos mostrar, com limitações de informação, como as políticas de povoamento, ocupação econômica e ligação inter-regional articulam-se na dimensão "integração nacional" e "valorização do homem". Especificamente no caso da

Transamazônica, procuramos avaliar o peso da ideia de "vazio demográfico" e da necessidade geopolítica de integração na definição de políticas específicas. Até certo ponto, estes motivos e intenções frustraram-se graças à "lógica da expansão empresarial". Dizemos até certo ponto porque no caso da Transamazônica houve a exploração dos aspectos simbólicos acima referidos mais com propósitos de propaganda na política nacional do que, de fato, em função das dimensões de integração nacional e incorporação de território, como adiante se verá.

Resumindo, há vertentes distintas a ser contempladas para entender-se o atual devassamento da área: os interesses empresariais (nacionais e estrangeiros) antes de 1967-70; os interesses militares visando a incorporar efetivamente o território amazônico, como afirmação da nacionalidade e passo à realização de um destino manifesto (Grande Potência) e, finalmente, uma terceira vertente na qual a Amazônia aparece como prêmio ao grande capital (nacional ou estrangeiro) pelos seus esforços em prol do desenvolvimento brasileiro. Para um melhor entendimento deste processo, cabe dizer que a Amazônia nunca conseguiu criar interesses sociais de certa magnitude (classes e grupos radicados na região) que pudessem constituir-se em obstáculo ao tipo atual de penetração. Os interesses que surgiram na região estiveram subordinados ao capital localizado no sul do país (juta e mineração) ou, quando locais, eram dispersos, sem representação ou força política (pequenos produtores, mineradores, juticultores), além de terem sido dependentes de ondas mercantis extrativistas de duração relativamente curta e de caráter predatório. A Amazônia nunca estruturou interesses próprios, capazes de competir com os interesses de fora; foi sempre uma terra que, assim como seus trabalhadores, uma vez usada, punha-se de lado.

Nas condições atuais da expansão capitalista no Brasil, a centralização dos capitais, cuja base de operação abarca o espaço nacional, prescinde das articulações locais. Como a Amazônia se incorporou à economia nacional a partir de um elevado patamar de acumulação – as empresas oligopólicas –, a ligação entre a região e o mercado nacional (e internacional) passou a depender daquelas empresas e do Estado.

Até à década de 1940 não houve um povoamento destinado precipuamente à colonização tendo em vista os interesses dos colonos, como ocorreu, por exemplo, com os *pioneers* americanos. O povoamento tampouco envolveu a apropriação da terra e sua utilização com a finalidade

de permitir que o colono obtivesse bens básicos de subsistência e vendesse o restante, à semelhança do que ocorre em economias organizadas com base na produção simples de mercadorias. A terra era apropriada se, e somente se, houvesse nela algum produto natural que pudesse ser trocado; então, povoava-se; mas esgotada a razão do povoamento – a demanda externa da economia extrativa – os "mais fortes" emigravam e os demais aguardavam a próxima onda mercantil que demandasse produtos do mesmo gênero. Passada a alta do ciclo do produto em exploração, mantinham-se núcleos de ocupação organizados à base do autoabastecimento. Esta base era assaz flexível; a qualquer nova solicitação do mercado, os "povoadores" atiravam-se à coleta como trabalhadores diretos para o atendimento da demanda gerada pelo novo fluxo mercantil-extrativista.

Até à década dos quarenta a Amazônia integrava ciclicamente a divisão internacional-nacional do trabalho, sem que isso implicasse na intensificação da divisão do trabalho no interior da área. Entre aquela data e 1967-70, ocorreu um ou outro fluxo interno de diversificação da produção, mas geralmente de cunho extensivo, baseado na generosidade da natureza. Ao lado do latifúndio extrativo apareceram, então, alguns sítios; já nos anos 60 surgiram algumas empresas. Com a expansão dos interesses empresariais mineradores e produtores de alimentos, com o início da efetivação de políticas de povoamento motivadas pela ideologia militar de incorporação nacional da área e com a doação de "sesmarias" aos grandes capitais do centro-sul a partir dos anos 1967-70, acelerou-se a *divisão social do trabalho em bases capitalistas,* isto é, a região integrou-se em bases regulares ao mercado de mão de obra, primeiro local, depois nacional.

O ciclo da borracha ilustra de modo notável o funcionamento da economia da região no passado. O deslocamento de cerca de meio milhão de trabalhadores durante as duas últimas décadas do século XIX deveu-se, basicamente, a mudanças ocorridas na *divisão internacional do trabalho,* concomitantemente com a existência de condições internas no nordeste que favoreciam a emigração (seca prolongada e incapacidade em reter a mão de obra local). Diferentemente da função desempenhada pelas "drogas do sertão" durante os séculos XVII e XVIII, que atuaram – como se verá neste livro – como uma das alavancas na acumulação primitiva do capital, o látex funcionou como matéria-prima do *boom* industrial europeu e norte-americano. Neste sentido, o capital industrial internacional comandou o processo de utilização do trabalho compulsório no latifúndio. A

comercialização e o funcionamento do látex no âmbito mundial estavam em mãos de agentes estrangeiros, enquanto a intermediação comercial e financeira interna e a organização do latifúndio estavam em mãos nacionais. Os agentes nacionais do processo de comercialização e financiamento não só compravam a borracha dos seringalistas, como vendiam a estes os bens de consumo e os instrumentos de trabalho que eram revendidos depois, nos "barracões", aos seringueiros que viviam embrenhados na mata. Estabelecia-se, assim, uma cadeia de dependência entre fornecedores e clientes que ia do comerciante (comprador de borracha e vendedor de bens de consumo e de produção) ao trabalhador na selva. Este endividava-se frente ao seringalista que, por sua vez, ficava na dependência financeira e sujeitava-se às condições impostas pelo intermediário comercial. Frequentemente o intermediário comercial nacional recebia adiantamentos em espécie e dinheiro (e tinha que pagar os juros) das grandes casas exportadoras-importadoras estrangeiras. E este mecanismo de dependências múltiplas que se conhece pela designação de "sistema de aviamento", e que funciona até hoje na Amazônia.

A concentração dos interesses na monoprodução – só a borracha contava –, aliada ao sistema de aviamento, fez com que a incorporação da Amazônia ao mercado internacional não tivesse acelerado o processo de divisão técnica do trabalho e a divisão social do trabalho ficasse limitada ao quadro simples, acima descrito. Durante todo este período apesar da prosperidade da borracha – a riqueza que ficou em mãos dos proprietários e comerciantes nacionais não ultrapassou os umbrais do consumo conspícuo, exemplificado por espetáculos teatrais de companhias estrangeiras que se exibiam em Manaus. Não houve reinvestimentos de monta, nem foram abertos campos novos para os empresários locais: a estes, na cadeia de dependências acima referida, cabia a função de meros intermediários no processo de acumulação; esta dependia da mão de obra e da exportação a preços convenientes de insumo industrial que se incorporava à produção capitalista mundial e ia permitir sua aceleração nos países industrializados.

A partir da década de 1940, sobretudo com a construção da Belém-Brasília (1957-60), esboçou-se uma diversificação das atividades e das formas de povoamento da região. As levas de trabalhadores e, sitiantes em busca de terra, de garimpeiros em busca do minério, e de algumas empresas em busca do manganês e do ouro tinham certa aura de pioneirismo, onde espontaneísmo, aventura e coragem se mesclavam; os mais grados (os

empresários) amparavam-se, evidentemente, no Estado. Mas este último tinha uma presença distante que surgia apenas sob a forma de estradas, algumas escolas, alguns hospitais, alguns barcos, sedes militares etc. O Estado Moderno, como governo que administra os negócios comuns de toda a classe proprietária, ainda não estava presente na região. A Amazônia significara pouco, até então, para o conjunto da burguesia no país e suas funções na absorção dos excedentes da acumulação capitalista e na criação de canais para investimentos novos eram desprezíveis. Estes componentes ganharão vida e expressão política e econômica somente a partir de 1967/70. A Amazônia será, então, zona preferencial para a aplicação de recursos gerados graças à política econômica e fiscal do governo central. Por outro lado, interesses estratégicos e militares passaram a motivar mais consistentemente algumas políticas de ocupação da área.

A fase recessiva da economia brasileira de 1961 a 1967 infletiu a partir de 1967/68, abrindo novo ciclo ascendente. No entretempo, a resolução do impasse político (1961/64) e a rearticulação econômica, caracterizada por fusões e absorções de empresas e por um nível maior de concentração de capitais, bem como a adoção de mecanismos de política econômica adequados a esta nova etapa do crescimento capitalista (1964/67), redefiniram as bases do processo de desenvolvimento econômico no Brasil. A articulação da economia local com o mercado internacional no duplo sentido – de ênfase nas vantagens da exportação e do interesse crescente de capitais internacionais em investimentos industriais, mineradores e agroexportadores – passou a basear-se no desenvolvimento de formas de interpenetração entre o Estado, os interesses capitalistas locais e o setor capitalista internacional as quais, se já existiam no passado, tornaram-se tendência não só predominante como oficialmente aceita. De qualquer forma, estas modificações, em conjunto, expressam a existência de condições para a acumulação no Brasil que a levam a desenvolver-se num patamar mais amplo que o da etapa anterior: o Brasil incorporou-se ao espaço produtivo capitalista internacional e cada uma de suas regiões, por sua vez, sofreu os efeitos desta rearticulação, vindo a integrar-se ao mercado nacional e, por intermédio deste, ao mercado mundial.

Com o objetivo de agilizar a economia a partir destas novas condições, o governo favoreceu o ingresso de capitais estrangeiros, deu garantias para a reprodução do capital em geral e procurou reter parcela deste capital criando as condições para sua realocação. Para enfrentar os

déficits provocados pela ampliação das aquisições externas para o setor de bens de produção (máquinas, ferramentas e insumos industriais), a política econômica incentivou as exportações de bens agropecuários e minerais. Neste contexto o espaço amazônico – embora, de fato, ainda não integrado ao modelo exportador senão através de alguns recursos minerais – ganhou novas dimensões na economia nacional. O Estado *financia* o deslocamento de capitais privados (nacionais e estrangeiros) para exploração dos minérios e da terra (empreendimentos pecuários e alimentícios), visando a lançar as bases para a economia exportadora. Com isto criam-se condições para ampliar a escala social da reprodução geral do capital e para que este diversifique suas funções.

A ocupação da Amazônia obedecendo às razões da ideologia militar não contemplava no início a forma que a expansão do capitalismo adotou. Mas não conflitava com ela, nem com a grande empresa, que é sua mola. Como, por outro lado, o Estado expressa também uma dimensão ideológica e precisa autoconceber-se como ligado à Nação – ao povo – e, como a cada avanço efetivo da forma de penetração capitalista na Amazônia revelam-se os custos sociais do processo, de tempos em tempos novos planos são concebidos (sempre abandonados posteriormente), que apenas desenham no nível da boa vontade a visão idílica de uma Amazônia posta a serviço do homem e da região. Este processo é de ziguezagues, apenas, entretanto, ao nível dos planos e das diretrizes oficiais. Na prática, e cada vez mais, a Amazônia, ao ser incorporada ao mercado brasileiro e exportador e ao transformar-se em palco para a atuação das grandes empresas, perde algo de sua dimensão mítica e apresenta-se com o rosto do sofrimento dos muitos que já a habitam e que, apesar da prosperidade das empresas nas quais trabalham, continuam carentes de condições razoáveis de habitação, saúde, educação e ocupação. Com esta afirmação não queremos negar que a região se transforma, que existe pioneirismo nela e que as condições para que o bem-estar da população possa efetivar-se são talvez maiores no presente do que foram no passado. Mas o tipo de crescimento adotado – explorador de trabalho, concentrador de rendas e de riquezas – mostrou que por si só não traz melhoria para as populações, nem corrige distorções. A Amazônia não é senão um exemplo, – mais dramático talvez – desta constatação.

Este livro é resultado de um levantamento feito em 1973-74, no CEBRAP, por Tereza Martha Smith Vasconcelos e pelos autores. Juarez Rubens Brandão Lopes foi consultor dos capítulos socioeconômicos. Os

gastos do levantamento foram pagos, em parte, pelo PISPAL – consórcio de centros latino-americanos de pesquisa interessados em políticas de população, encabeçadas pelo CELADE, órgão da ONU, sediado em Santiago do Chile. Agradecemos aqui a colaboração do PISPAL.

I. Apanhado histórico do povoamento e seus aspectos econômicos e políticos

Os devassamentos

A partir dos anos 70 deste século, o *mundo* amazônico principiou a passar pelo quarto e, pode-se asseverar, último devassamento, impulsionado pela expansão capitalista. Último no sentido de penetração territorial, de propriedade das terras, minas e florestas, de organização econômica política da área. Mas trata-se de um começo.

O primeiro devassamento foi o da floresta tropical situada ao longo dos rios, furos, lagos e canais navegáveis. Buscavam-se as *drogas do sertão,* utilizáveis na alimentação, condimentação, construção naval e na farmacopéia da Europa ocidental.

Mas o histórico devassamento ocorreu entre as últimas décadas do século passado e as duas primeiras do atual, quando a Europa e os Estados Unidos industriais requeriam volumes maciços de borracha para a confecção de inúmeros objetos, desde os de uso doméstico até pneus para bicicletas, automóveis, material bélico e de construção naval. Foi o *ciclo da borracha.*

A partir dos anos 20/30 deste século tem início a invasão *das frentes pioneiras agropecuárias e mineral,* que penetram através dos enormes vãos das organizações extrativas de látex e de castanha. Ao lado dos empregados semiescravizados dessas organizações, aparecem sitiantes, fazendeiros, novos empregados e garimpeiros.

Durante os anos 60, com o início da abertura de estradas para a Amazônia e ligações internas à região, intensifica-se sobremaneira a penetração das frentes pioneiras; agora não mais oriundas apenas do nordeste e do Maranhão mas também do sul, via Belém-Brasília, e, por caminhos naturais, via Mato Grosso para Rondônia e Acre e sudoeste do Amazonas. Já nesta década começam a surgir as grandes organizações empresariais para a exploração do manganês e das terras férteis do Pará.

A possibilidade de grandes ocorrências de óleo, de aproveitamento industrial das fibras vegetais e de minérios, de utilização da área para "despressurizar" a situação social nordestina e para aproveitamento

empresarial das matas, cerrados e campos, somada a sugestões e pressões internacionais, megalomaníacas umas ("grande lago", "pulmão do mundo"), interesseiras outras (extração e/ou beneficiamento direto de minerais e alimentos), levou o Estado brasileiro a tomar a si, como afirmação de sua soberania, a incumbência de um novo e ordenado devassamento amazônico. Mas ao fazer isto o Estado passou a avalizar o processo de acumulação na área, delegando às empresas sulinas tal propósito.

Deixando para a segunda parte deste trabalho os aspectos mais recentes que envolvem a ação governamental relativa à colonização, aos incentivos fiscais, à ação da empresa privada, à Transamazônica e à política rodoviária, enfim, aspectos que dizem respeito ao quarto devassamento do mundo amazônico, procurou-se retratar, na primeira parte, o processo de povoamento dessa área brasileira sob o prisma socioeconômico com ênfase nos aspectos demográficos.

Ao manejar as estatísticas disponíveis tendo em vista o processo de povoamento, buscou-se sempre trabalhar a equação produção-população-força de trabalho junto com os demais elementos econômico-políticos que com ela teceram a história.

A área amazônica

É uma tarefa difícil a de efetuar um corte de cunho territorial da chamada Amazônia, ainda mais quando se a olha pelo ângulo das estatísticas e das informações disponíveis. Em termos puramente geográficos, os limites da floresta amazônica em território brasileiro, tomando como ponto de partida o leste, principiam um pouco antes da Capital do Maranhão (São Luís); daí ela segue em direção ao sul, englobando três quartos da área desse Estado, afunda-se cada vez mais para sudoeste, incluindo o tipo norte de Goiás e um terço do norte mato-grossense[1]. Esta área, se bem que menor, coincide, grosso modo, com a

[1] Descrição baseada no mapa sobre a floresta amazônica, *in Grande Região norte,* Antônio Teixeira Guerra, org., Cap. I, p. 12, IBGE, 1959.

Amazônia Legal[2], algo em torno de cinco milhões de quilômetros quadrados, cerca de 59% do território nacional[3].

Se bem que no sentido geográfico e no sentido econômico-demográfico a área mostre grande uniformidade, esta característica genérica apresenta nuanças de extrema importância. Observe-se, no entanto, que as informações disponíveis – por se limitarem em sua quase totalidade ao nível estadual – não permitem o estudo da área compreendida pela floresta amazônica ou pela Amazônia Legal. Por conseguinte, a área física abrangida como amazônica identifica-se, para fins estatísticos com a Região norte[4], isto é, a área compreendida pelos Estados do Acre, Amazonas e Pará e pelos Territórios Federais do Amapá, Rondônia e Roraima; automaticamente, ficam excluídas nas análises censais as áreas amazônicas dos Estados de Goiás, Mato Grosso e Maranhão. Quanto a este último, cuja parcela maior de sua área integra a região amazônica, com exceção dos vales do Mearim e de Itapecuru, e cuja geografia e parte da economia constituem-se como espaço de transição entre a Região norte e a Nordeste, tentaremos tomar os dados estatísticos, notadamente de 1970/72, como elemento complementar e comparativo da análise.

As fontes utilizadas para o presente relatório são monografias e capítulos de livros pertinentes ao tema, estatísticas dos Censos Demográficos e do Recadastramento do INCRA de 1972.

As drogas do sertão

Em meados do século XVI, o açúcar propiciava já boas rendas à Coroa portuguesa, além de forte capacidade de negociação com outras nações européias emergentes interessadas na comercialização das especiarias. Nada mais justo do ponto de vista da Coroa do que preocupar-se com a defesa do monopólio daquele produto. O que implicava em proteger todas as terras tropicais potencialmente produtoras. Em fins desse século, portugueses e espanhóis, juntos sob a União Ibérica (1580-1640),

[2] Definida pela Lei 1.806, de 06/01/1953, a mesma que criou a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA).

[3] Conforme o mapa da Região norte e Maranhão, segundo as microrregiões homogêneas em anexo.

[4] A Região norte totaliza 3581180 km^2, isto é, cerca de 42% do território nacional.

defenderam-se dos ataques que se faziam em toda a linha que desce das Antilhas ao nordeste brasileiro. Mesmo após a Restauração (1640), e com as concessões feitas à Holanda e Inglaterra em troca de aliança na luta contra a Espanha, a preocupação portuguesa manteve-se. Ampliou-se, na verdade. Criou-se o Conselho Ultramarino com o fito de controlar e “minimizar as brechas abertas ao uso de seu exclusivo colonial”[5].

Nesse contexto de disputa pela posse de terras que comportassem um produto comercializável na Europa ou de terras que pudessem comportar sua produção, a atual Amazônia compunha a retaguarda econômica da metrópole e integrava-se como peça da acumulação primitiva européia, ou seja, integrava-se como componente da expropriação que priva a grande massa do povo da terra e dos meios de vida e instrumentos de trabalho. Daí o caráter comercial e capitalista da colonização[6].

O povoamento da Amazônia ocorre durante os séculos XVII e XVIII, quando os portugueses, a partir de Recife e Salvador, se deslocam para a região com a finalidade de afastar os concorrentes ingleses, holandeses e franceses que se apoderavam das “drogas do sertão” (canela, cravo, anil, cacau, raízes aromáticas, sementes oleaginosas, madeiras, salsaparrilha etc.). Desse movimento de defesa surgem São Luís do Maranhão, Belém do Pará, Macapá, no extremo norte, e Manaus, na confluência dos rios Negro e Amazonas. São núcleos fortificados aos quais vão-se reunindo aldeamentos indígenas e colonos que tentam pôr em prática as diretrizes do governo de Lisboa que visava a passar da coleta das drogas a seu cultivo e, assim, apossar-se efetivamente dessas áreas, originariamente (segundo o Tratado de Tordesilhas) pertencentes à Espanha. Esta foi uma linha de povoamento basicamente lastreada em uma ação militar em prol das terras potencialmente produtivas.

Uma outra linha tem origem no movimento de caça ao índio por parte dos colonos assentados no Maranhão. Necessitados de mão de obra para a produção de açúcar, fumo e outros produtos, esses colonos decidiram-se a escravizar o elemento nativo. Fustigados pelos jesuítas, perseguidores e

[5] NOVAIS, Fernando A., Estrutura e Dinâmica do Antigo Sistema Colonial: (Séculos XVI-XVIII), São Paulo, CEBRAP, Caderno 17, 1974, p.26.

[6] Idem, parte sobre “O ‘exclusivo’ comercial,” pp. 17 a 36. A disputa por aquelas terras integrava a esfera da luta intermetrópoles.

defensores dos índios, foram penetrando na floresta amazônica, através das vias fluviais e matas rasas, descobrindo assim suas potencialidades, as especiarias.

Da má sorte dos colonos no Maranhão, em virtude da queda do mercado açucareiro e de outros produtos (1650/70) e da necessidade de lutar pela mão de obra indígena frente a reação dos jesuítas: resultou uma enorme expansão territorial durante o século XVII até aos meados do século seguinte.

O colono não conseguiu organizar o índio nos moldes escravistas; no entanto, usufruiu de seu trabalho por intermédio da sagacidade jesuítica. Se de início os inacianos atuaram em defesa do indígena, buscaram depois formas adequadas de convivência (obtinham a mão de obra dessa gente mediante doação de quinquilharias) e acabaram na exploração servil dessa mão de obra[7].

A desarticulação da forma tribal das relações sociais em proveito mercantil através da injeção de artigos europeus, “cujo fornecimento posterior era condicionado à sua (indígena) participação nas atividades produtivas”, foi condição para o devassamento da floresta tropical ao longo dos rios, furos, lagos e canais e a exploração das drogas do sertão.[8] Os núcleos militares e coloniais e as missões, baseados na exploração da mão de obra indígena, são as primeiras manifestações de povoamento na Amazônia.

A economia brasileira, em seu conjunto, apresentava-se, nos meados do século XVIII, como uma constelação de sistemas tenuamente articulados entre si: a faixa açucareira, a região mineira e o Maranhão. Esses sistemas interligavam-se através da extensa hinterlândia pecuária, mas de modo fluido e impreciso. No último quartel desse século, o único sistema que apresentou efetiva prosperidade foi o do Maranhão, que estivera estagnado desde meados do século anterior, devido à já mencionada desorganização dos mercados açucareiros e de outros produtos. Na Amazônia, então com a denominação de Grão-Pará, alguma diminuta influência da prosperidade maranhense será sentida; também aqui as atividades entraram em

[7] A propósito da expansão territorial desse período e da relação dos jesuítas, colonos e indígenas, consulte-se FURTADO, Celso, *Formação Econômica do Brasil,* 3ª ed., Cap. 12, Editora Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1961.

[8] Sobre a desarticulação aludida, as relações entre aborígines, colonizadores e missionários, bem como a situação atual (1950/60) do indígena na Amazônia, veja-se RIBEIRO, Darcy, *Os Índios e a Civilização,* pp. 21-47, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1970.

decadência desde meados do século XVIII devido à desorganização do sistema jesuítico, causada pela ação de Pombal[9].

A mencionada prosperidade ocorreu num panorama mundial muito particular – revolução industrial inglesa, guerra de independência norte-americana, Guerra dos Sete Anos – que encontrou a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão em plena atividade. A partir de 1750, Pombal intenta apressar o povoamento da Amazônia. Decreta leis que isentam os colonizadores de impostos régios, que concedem sesmarias como prêmio, que distribuem gratuitamente instrumentos agrícolas. Em 1755 institui a Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão para coordenar e aplicar o ambicioso projeto. No entanto, a prosperidade alcançada principalmente em território maranhense – foi efêmera, pois apoiava-se em condições anormais do mercado mundial de algodão e arroz. Em 1778, a Companhia Geral é extinta. No Grão-Pará, o volume da produção extrativa, nessa época de prosperidade, foi sempre maior do que o volume da produção cultivada. Dessa feita, no início do século XIX, a agricultura praticamente restringia-se à subsistência[10].

Como reflexo desse período de prosperidade, que carreou para a área grande contingente de escravos negros, o Maranhão contava, em 1808, com mais de 120 mil habitantes. O Grão-Pará não alcançava a cifra dos cem mil. Demograficamente preponderou o incremento vegetativo, basicamente da população indígena aldeada mais aquela atraída à civilização que se implantava. No final dos oitocentos, "a população civilizada regional (não ultrapassava) os 100.000 habitantes".[11] Outra fonte[12] assinala para 1808 uma

---

[9] Consulte-se FURTADO, Celso, *op. cit.,* Cap. 16, "O Maranhão e a Falsa Euforia do Fim da Época Colonial".

[10] Há autores que dão maior importância à época anterior ao ciclo da borracha; afirmam que próximo às cidades e vilas havia inúmeros sítios, "significativas células do ambiente rural" produzindo gado, café, cana e cacau. Ver *Grande Região norte, op. cit.*, Introdução e Cap. XIV. Se aceitarmos que a economia da área era praticamente fechada, tornar-se-á difícil subscrever a hipótese da importância da organização social dessa época. Veja-se, por exemplo, o que diz do Pará no último quartel do séc. XVIII Celso Furtado, em *Formação Econômica do Brasil,* Cap. 16. Veja-se, ainda, sobre esse aspecto, principalmente sobre a Companhia Geral, o trabalho de Manuel N. Dias, *Fomento Ultramarino* e *Mercantilismo: A Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão, in Revista de História,* nº.. 64, out./dez., 1965, e nº.. 84, out./dez., 1970, São Paulo.

[11] TUPIASSU, Amílcar Alves, O *Processo Demográfico da Amazônia,* Instituto do Desenvolvimento Econômico-Social do Pará, 1968, mimeo. Em nota, o autor cita "Síntese da

população de 97 mil pessoas. Assim, realmente, em torno de 1800, a Amazônia não alcança 100 mil habitantes; excetuam-se, é claro, as tribos não vinculadas ao sistema português de dominação.

O ciclo da borracha

Se o "ciclo" das drogas do sertão fez parte de uma economia que nasceu como uma reserva e participou como uma peça da pré-história do capital, a época da expansão do sistema capitalista em escala mundial, o ciclo da borracha nasce e se desenvolve tendo como objetivo baratear, via imposição de preços coloniais à borracha, o capital constante utilizado nos empreendimentos industriais das novas potências mundiais[13].

A capacidade de comprimir os preços do produto – que no limite levará à quebra do processo extrativo mediante a produção inglesa na Ásia – residia, mais uma vez, na forma de trabalho compulsório. Os ganhos da intermediação comercial e financeira internas – realizados pelas casas aviadoras (comerciantes) – relacionavam-se ao curto espaço de tempo da volumosa demanda externa. Os altos preços pagos em Belém e Manaus refletiam o interesse externo em empresariar nacionais para o devassamento da floresta em busca do látex. Entre o trabalho e o produto obtidos mediante relações econômicas quase escravas e o financiamento e a comercialização realizados por capitais estrangeiros, situavam-se os ganhos dos empresários nacionais.

O controle da realização externa da borracha – ao Estado interessava captar os impostos sobre o volume exportado, ademais de estar voltado sobretudo para o café – configurava-se, praticamente, como um monopólio

---

História do Pará," de Arthur César Ferreira Reis: "... nos últimos tempos coloniais, o Pará contava com 79.730 habitantes".

[12] *Resumo Histórico dos Inquéritos Censitários Realizados no Brasil,* IBGE, Rio de Janeiro, 1951 (Documentos Censitários, Série B, 4). Todos os dados populacionais, que aparecerão daqui por diante, salvo indicação em contrário, foram extraídos de "Redistribuição Regional e Rural-Urbana da População Brasileira," LOPES, Juarez Rubens Brandão e PATARRA, Neide Lopes, CEBRAP, 1974, Tabela I (mimeo.).

[13] A respeito do sentido histórico da economia durante a República Velha e da relação fundamental dessa com o imperialismo inglês, que se traduzia na intermediação comercial e financeira, consulte-se o trabalho de OLIVEIRA, Francisco de, *A Emergência do Modo de Produção de Mercadorias: uma Interpretação Teórica da Economia da República Velha no Brasil,* Bóris Fausto, org., in *História Geral da Civilização Brasileira,* Tomo III, O *Brasil Republicano,* 1. *Estrutura de Poder* e *Economia (1889-1930),* São Paulo, Difel, 1975.

do excedente, com fortes semelhanças com o "exclusivo" comercial português do tempo das drogas do sertão.

Dada a forma de trabalho adotada – num contexto de um ciclo econômico extrativo de relativamente curta duração, que apenas produziu uma pequena camada social que vivia da intermediação –, não ocorreram na Amazônia as profundas alterações de que foi palco o centro-sul do país, com a produção de café baseada nas novas relações de produção de tipo salarial, das quais resultaram uma maior divisão social do trabalho e a expansão do mercado interno. Ocorreu, no entanto, uma modificação extraordinária no volume da população amazônica.

Em 1823, a atual Região norte contava com uma população em torno de 127 mil que, em 1872, passa a ser de quase 340 mil; em 1900, soma quase 700 mil e, 20 anos mais tarde, algo mais de 1.400.000. Como se nota, o aumento a partir de 1872 foi sensível. Essa população, movida pelos interesses econômicos ligados à extração do látex, devassa a floresta tropical brasileira, incorpora um território de quase 200 mil km^2 retirado da Bolívia, extermina parte da população indígena, miscigena-se parcialmente com eles e provoca o crescimento urbano de Belém e Manaus.

O extraordinário crescimento populacional resulta de dois processos fundamentais. Em que pesem as tentativas do governo de Londres de desenvolver-se o plantio das mudas da *Hevea* em suas colônias asiáticas (Ceilão e Malásia), os preços internacionais da borracha elevaram-se enormemente a partir dos anos 70 do século passado: de 45 libras esterlinas a tonelada, em média, na década de 1840/50, passam a 118 libras na década seguinte, atingem 182 libras no decênio 1870/80, alcançando 389 libras em 1900/1910. Tais preços são expressão da enorme demanda industrial, a relativamente curto prazo, sobre uma área natural potencialmente fornecedora do produto, já que as tentativas de plantio na Ásia não tiveram êxito.

Por outro lado, uma prolongada seca na região nordestina, entre 1877 e 1880, dizimou entre cem a duzentas mil pessoas e praticamente todo o rebanho da área, deixando um quadro de miséria acabrunhador. Ao mesmo tempo dificultou a reação dos grupos dominantes da região à emigração

induzida (pela propaganda e incentivos oficiais) para os Estados amazônicos de algo como meio milhão de pessoas[14].

A conjugação desses fatores responsáveis pelo maciço incremento da mão de obra levará a produção de borracha a saltar de suas modestas 3.700 toneladas anuais, em média, na década de 1850/60, para quase 35 mil, na década 1900/10. Tudo isso graças às levas de nordestinos, cujos custos de migração foram obtidos pelos seringalistas comerciantes a preços, em boa parte, subsidiados pelo poder público. Além disto, os migrantes eram obrigados a ressarcir o seringalista dos adiantamentos (instrumentos de trabalho, despesas de instalação e suprimento).

A disposição desta mão de obra não só resolveu o problema de sua escassez relativa – pois ela era até então quase inexistente na área amazônica – como reforçou a tendência ao estabelecimento de relações de trabalho compulsório. Estas tanto se baseavam na utilização da única força de trabalho disponível na área – as populações indígenas – que passaram a ser "compulsoriamente aliciadas para a produção da borracha e para os trabalhos ligados à navegação fluvial",[15] como na coação que foi exercida sobre a população nordestina para que ela se ajustasse ao trabalho no seringal, onde o "barracão" e os capangas reiteravam ao trabalhador sua sina. Se notarmos que as condições técnicas de produção para a obtenção da borracha supunham baixa concentração dos seringueiros nativos, baixa produtividade do trabalho além dos perigos oferecidos pela mata; que a produção se fazia em condições da volumosa demanda a curto prazo; e que tudo se organizava ao sabor da audácia individual, nessas condições era praticamente impensável uma mudança nas relações sociais de produção semelhantemente ao ocorrido na economia cafeeira do sul quando, através da importação de imigrantes e do início do estabelecimento de relações salariais, os fazendeiros puderam fazer face ao fim da escravidão. Na Amazônia a abertura da área à exploração da borracha deu-se depois da extinção da escravidão (o tráfico terminara em 1850 e o preço do escravo nacional subira muito, graças à demanda do centro-sul) e sem que fosse possível – pelas condições apontadas – estabelecer o sistema de trabalho

[14] Para maiores detalhes sobre a emigração nordestina para a Amazônia, veja-se o Cap. 23 da obra de FURTADO, Celso, "O Problema da Mão de obra: Transumância Amazônica".
[15] RIBEIRO, Darcy, *op. cit.*, p. 24.

livre assalariado. Foi nestas condições que se expandiram as relações de produção quase escravas.

Uma vez explicado o processo de povoamento à época do ciclo da borracha, convém observar mais acuradamente os aspectos demográficos.

Como vimos, em 1870 a Amazônia contava com uma população pouco superior a 300 mil habitantes e, 50 anos depois, avultava a mais de 1400 mil. Por outro lado, desde 1827, data do primeiro registro de exportação da borracha (31 t), a produção e a exportação conhecem aumentos contínuos. Pelos meados do século a produção monta a umas 1000 t, em 1870, 8 mil t. No decênio 1891-1900 atinge uma média de 21,4 mil t anuais e o primeiro decênio do século XX, 34,5 mil; cai para 32,8 mil e depois para 20,2 mil anuais, nos decênios seguintes. Em 1912 a produção alcança seu ponto máximo, com 42 mil t. Dai por diante é o declínio, afirma Caio Prado Jr.[16].

O importante para nosso estudo é a conclusão de Celso Furtado que relaciona o aumento da produção com o da população: “esse aumento da produção deveu-se exclusivamente ao influxo de mão de obra, pois os métodos de produção em nada se modificaram”[17].

A relação entre acréscimos periódicos da população amazônica e a participação da produção brasileira de borracha na produção mundial parece um fato insofismável. Senão, vejamos. Em 1878, cem por cento da produção mundial do produto eram brasileiros. Em 1890 a participação decresce para 90%. Nos quatro quinquênios consecutivos a partir de 1900, isto é, de 1900 a 1919, a participação cai de 70% para 53%, 34%, 12%: no quinquênio 1925-29, mal atinge 2%[18]. A inserção no contexto mundial é fundamental. A exploração da borracha irá passar por três fases: a primeira, com caráter de emergência; a segunda, com produção em bases racionais, e a terceira, a partir dos anos 40, com a substituição progressiva do produto natural pelo sintético. Interessam-nos aqui as duas primeiras. Pois bem, “a primeira fase da economia da borracha se desenvolve totalmente na região

[16] PRADO JÚNIOR, Caio, *História Econômica do Brasil,* Brasiliense, 1ª. ed., p. 239.
[17] *Op. cit.*, p. 157.
[18] Dados tomados de CARONE, Edgard, *A República Velha (Instituições* e *Classes Sociais),* Difel, São Paulo, 2ª. ed., rev. e aumentada, 1972, pp. 64-65.

amazônica[19]; a segunda, a partir de 1915/ /19, no sudeste da Ásia. A queda na participação mundial terá efeitos econômicos enormes, na região, mas também efeitos demográficos.

Os acréscimos populacionais praticamente refletem essa participação. Tomando 1872 = 100 (338 mil habitantes) obtemos para o período 1872/1900 um acréscimo de 40%; no decênio seguinte o acréscimo alcança 47%! Entre 1900 e 1920, 107%;[20] podemos supor, como Celso Furtado, que parcela bem maior tenha ocorrido no primeiro decênio. Já entre 1920 e 1940, o acréscimo não ultrapassa 0,2%, quer dizer, há uma estagnação demográfica.

Tudo leva a crer que no ciclo da borracha a expansão populacional firma-se na imigração, o que, no entanto, não é ponto pacífico entre os estudiosos[21].

Admitindo um crescimento vegetativo anual de 1%, considerando que “as condições de salubridade são reconhecidamente precárias na região”, Celso Furtado calcula que o influxo externo alcançou 260 mil pessoas no período 1872 e 1900, das quais cerca de 200 mil corresponderiam ao último decênio; com base nos censos e ainda na admissão de um crescimento vegetativo anual idêntico, conclui que entre 1900 e 1910 um volume igual ao anterior tenha chegado à região. “Resulta que a população deslocada para a região amazônica não seria inferior a meio milhão de pessoas”,[22] hipótese bastante plausível para explicar o sensacional pulo populacional de quase 340 mil em 1872 para mais de 1400 mil em 1920.

Tal acréscimo dificilmente pode ser atribuído, na sua maior parte, ao crescimento vegetativo da população residente na região em 1900, como parecem sugerir H. D. Graham e S. Buarque de Holanda Filho e até mesmo

[19] FURTADO, Celso, *op. cit.*, p. 157.
[20] Não há censo para 1910.
[21] Não se deve esquecer a incorporação dos indígenas à atividade coletora. Por exemplo, “os Tucuna foram engajados na economia da coleta do látex desde o momento em que os seringalistas se apropriaram de suas terras, em princípios do século. Os que habitavam os igarapés afluentes do rio Solimões – e que continuam a ser hoje a maioria – passaram automaticamente à condição de ‘servos’ de gleba dominados pelo ‘regime de barracão’, a saber pelo escambo compulsório”. OLIVEIRA. Roberto C. de. *Povos Indígenas* e *Mudança Sócio-cultural na Amazônia,* Fundação Universidade de Brasília, 1973, p. 11.
[22] FURTADO, Celso, *op. cit.*, p. 158.

Tupiassu[23]. Pelos dois primeiros, através de cálculos dos saldos migratórios (dois métodos),[24] constata-se que a população não teria crescido mais de 191200 imigrantes (1º método) e de 144900 imigrantes. (2º método), o que implica em que o restante populacional do aumento global viria do crescimento vegetativo. Dessa maneira, cerca de 500 mil pessoas teriam nascido na região, o que exigiria uma elevada taxa de crescimento vegetativo; hipótese difícil de sustentar se levarmos em consideração a suposição realista de Furtado sobre as altas taxas de mortalidade e de que boa parcela dos imigrantes não levava a família[25].

Em 1920, como vimos, a participação da borracha brasileira na produção mundial anda por volta dos 10% e, um decênio após, em torno de 2%. A população entre 1920 e 1940 estagna, o que indica emigração, calculada por Graham e Buarque em 191,2 mil (1º modelo) e 190,5 mil (2º modelo), a maioria oriunda do Pará (150 mil), o que permite pensar que tal população não estava diretamente comprometida com a produção de

[23] GRAHAM, H. Douglas e HOLANDA FILHO, S. B., *Migration, Regional and Urban Growth and Development in Brazil,* São Paulo, IPE, *1971. apud Redistribuição Regional, etc.,* de LOPES, J. R. B. e PATARRA, Neide Lopes, já citado, Tabelas 6 e 7. Tupiassu, *op. cit.*, caracteriza o período 1850-1920 como fundado na imigração, "embora seja lícito supor que os incrementos vegetativos também se fizeram a taxas elevadas, pois sem isso dificilmente se explicaria a grande expansão populacional havida.". (p. 9).

[24] "Os autores utilizaram, para estimar os dados migratórios, tanto taxas de sobrevivência globais (para todo o país) aplicadas a cada Estado, como também outro método (denominado '*forward survival ratios*') em que projetam, de um censo a outro, grupos de sexo-idade de cada Estado, com a utilização de uma mesma série de taxas especificas de mortalidade. As estimativas obtidas pelos dois métodos são diferentes; diferenças, entretanto, que não são de monta a invalidar as conclusões que delas podem ser retiradas". Apud *Redistribuição Regional, etc.,* de LOPES, Juarez Rubens Brandão e PATARRA, Neide Lopes, nota 14. A uniformização das taxas talvez seja responsável pela conclusão que os dados carregam consigo no caso do ciclo da borracha.

[25] O caboclo amazônico e os primeiros retirantes nordestinos viviam com suas famílias, "mas no período do *rush* da borracha o homem em geral vinha só. Neste caso, a mulher tornou-se objeto cobiçado. Encomendavam-se mulheres aos patrões e estes às casas aviadoras como encomendavam-se gêneros alimentícios e, como verdadeiras mercadorias, entravam nas contas escrituradas pelos guarda-livros". PRADO, Maria L. C. e CAPELATO, Maria H. R., em seu trabalho "A Borracha na Economia Brasileira da Primeira República," in *O Brasil Republicano, História Geral da Civilização Brasileira,* Difel, São Paulo, 1975. Darcy Ribeiro, na obra já citada, p. 27, observa que uma das características da "onda invasora que a faz lançar-se contra os índios é ser composta principalmente de homens que, uma vez dispersos pelos seringais, só podiam satisfazer suas necessidades sexuais ou conquistar uma companheira) tomando-a aos índios".

borracha (uma vez que esta se situava no Estado do Amazonas, estando no Acre a maior concentração de seringueiras), mas nos outros setores urbanos dependentes do fluxo de renda daquele setor.

A Região norte, dos anos 20 para a frente, torna-se uma área de emigração, característica que irá perdurar, grosso modo, até 60, quando então atuará (1960/70) como área receptora.

Balanço do ciclo da borracha

Um balanço desse período permite captar quatro características que ainda hoje marcam a região.

A primeira característica é o chamado "sistema de aviamento", que se desenvolveu na Amazônia. A atividade econômica extrativo-predatória no interior das matas; a distância entre as seringueiras, o que exigia longas caminhadas; as condições impostas pelo proprietário, não permitindo roçado (geralmente, mandioca); a necessidade de mão de obra para aumentar a produção; o pagamento obrigatório dos trabalhadores aos patrões do custo da viagem do nordeste à Amazônia, dos instrumentos de trabalho, das provisões, enfim, o regime de trabalho e o padrão de vida dos seringueiros baseavam-se no endividamento prévio e posterior, isto é, no endividamento reiterado, o que colocou o trabalhador nas mãos do proprietário comerciante. Por sua vez, este dependia dos fornecimentos e da compra das bolas de borracha feitas por um comerciante maior. Formava-se, assim, uma cadeia que atingia as grandes casas exportadoras de Manaus e Belém. Este esquema de funcionamento da economia é que se denomina aviamento. Em outras palavras, o fornecimento de mercadorias (instrumentos de trabalho e bens de consumo) a crédito e o bombeamento da borracha para Manaus mas, principalmente, para Belém, e daí para o mercado internacional, geraram uma rede complexa e extensa de canais através dos quais respirava a economia. Tão logo a borracha se mostrou um empreendimento rendoso, capitais estrangeiros surgiram na boca do cofre, i.e., instalaram-se nas duas Capitais[26]. A Amazônia participou da

[26] O aviamento é o resultado, ao mesmo tempo que o mecanismo pelo qual se reitera a "cadeia de dependências". Prado e Capelato observam que, "numa cadeia de dependências, a falta de capitais obrigou a casa aviadora a subordinar-se ao capital estrangeiro, o seringalista a tornar-se devedor da casa aviadora e, num elo mais forte, o seringueiro a sujeitar-se ao seringalista".

intermediação comercial e financeira externa, o que reiterou, durante o ciclo, a vocação extrativa predatória de uma camada de seringalistas comerciantes, cujos ganhos se esvaeceram num consumo conspícuo e improdutivo. A dinâmica dessa economia, em terras amazônicas, se operava pelo aviamento, mecanismo cuja importância ultrapassou o ciclo e, ainda hoje, pesa bastante no conjunto da economia.

Uma segunda característica da economia da borracha provém do processo de obtenção do produto e de sua circulação – é a existência de poucas cidades, mas grandes, fenômeno semelhante ao que ocorreu nas áreas mineradoras e pecuárias. A malha urbana é rarefeita mas com avolumados nódulos. Observe-se que, em 1890, a população dos municípios das duas grandes Capitais da região, Manaus e Belém, perfaz 18% da população total da Amazônia; em 1900, 21%; e, em 1920, 28%.26[27]

Em terceiro lugar, convém assinalar que a população rural, a partir dos anos 20, oscila entre as atividades agrícolas (roçado de subsistência) e as de extração (borracha e castanha-do-pará). E uma população bastante sensível aos preços de mercado, da borracha e da castanha.[28] A um aumento destes ocorre um deslocamento da população da agricultura para a coleta. Dispomos apenas de dados específicos para 1940 e 1950.[29]

Pessoal ocupado (RN)	1940	1950
Na agricultura	260 mil	240 mil
Na coleta (extração)	120 mil	160 mil

As informações atuais, 1940-70, permitem que se afirme que tal movimento pendular do uso da mão de obra persiste. Claro está que esse

PRADO, L. C. e CAPELATO, Maria H. R., "A Borracha na Economia Brasileira da Primeira República," in *O Brasil Republicano, op. cit.*, p. 298.

[27] LOPES, Juarez Rubens Brandão e PATARRA, Neide Lopes, *op. cit.*, Tabela 3.

[28] A reação sensível aos preços de mercado deve ser entendida dentro do sistema de aviamento; pode aparecer como obrigação direta de deslocar mão de obra para a borracha, bem como pode aparecer como possibilidade de a mão de obra saldar suas dívidas. Os diversos mecanismos que possibilitam dispor de mão de obra (barracão, pequeno roçado, adiantamentos monetários) atuam sobre ela, periodicamente, obrigando-a, para sua manutenção, a respeitar a demanda de braços nas atividades mercantis.

[29] *Desenvolvimento Econômico da Amazônia,* Banco da Amazônia S/A. (BASA), Est. da Universidade Federal do Pará, 1967, p. 145.

movimento continua em um contexto que se diversifica, como se verá logo mais[30].

Por último, a quarta característica da região diz respeito a que se o ciclo da borracha pressupôs uma transferência de população de modo a dotar a Amazônia de uma massa de mão de obra capaz de fornecer as magnitudes do produto anteriormente citadas, sua organização social não permitiu que houvesse uma divisão social do trabalho capaz de propiciar a formação de um mercado interno. Isso aconteceu basicamente devido à forma compulsória que assumiu a exploração daquela mão de obra, ao lado da necessidade de aproveitar toda e qualquer mão de obra na monocultura extrativa, a tal ponto que até a diminuta lavoura local entrou em colapso. Atualmente, mesmo com o ingresso das grandes empresas nacionais e estrangeiras, esse modo de exploração não se alterou – se bem que existam indícios de mudança nas empresas mineradoras.

Em síntese, o declínio da participação brasileira na produção mundial da borracha e o declínio da produção nacional (de umas 20 mil t em 1920, cai para 10 mil em 1930) ocasionaram, como vimos, a estagnação demográfica – mas, não foi só isso; podemos inferir que ocorreu também uma regressão da economia mercantil da borracha e das atividades dela dependentes para uma economia de subsistência. Esta população continuou, entretanto, disponível para a produção, principalmente através do mecanismo de aviamento.

Esse balanço não poderia ser encerrado sem uma menção à ampliação territorial do país. Não se trata pura e simplesmente de uma ampliação do território, mas de um aumento do fundo de terras, ou seja, de riqueza.

Conta Augusto Cespedes[31] que em 1867 o Brasil "ganhou mais de 100.000 km^2 de território em relação aos tratados de 1750 e 1777". No

[30] Com o fim do ciclo e a consequente desorganização da economia do seringal, a mão de obra indígena foi utilizada em setores anteriormente desprezados. "Foi assim que os Tucuna voltaram a fazer sua agricultura, inclusive incentivados pelo proprietário da gleba. Incentivados foram também para a manufaturação da farinha, como para a caça de bichos de pêlo comerciável ou para a obtenção de fibras de tucum". OLIVEIRA, Roberto C de, *op. cit.*, p. 13. O que indica a variedade de formas de readequação no uso da mão de obra anteriormente lotada na extração do látex.

[31] CESPEDES, A., *El Dictador Suicida* (40 Años de Historia Boliviana), Librería y Editorial "Juventud", La Paz, 1968, 2ª ed., pp. 19-25.

entanto, “o tratado havia deixado dentro da Bolívia o Território do Acre, do qual o Brasil se lembrou quando a cotação da borracha obteve altos índices, iniciando uma política de penetração mediante imigrantes e empresários brasileiros, aproveitando sua privilegiada situação de dono da desembocadura dos rios por onde saía a goma boliviana”. A essa penetração brasileira, a Bolívia tenta responder com a concessão do Acre a uma organização norte-americana, o “Bolivian Syndicate”, para que explorasse o látex e colonizasse a região; a concessão, obviamente, procurava neutralizar a ofensiva brasileira. Cespedes assevera que “bem se vê agora que Aramayo (capitalista mineiro e ministro boliviano) rechaçava o imperialismo em seu sentido de invasão ou de ocupação armada (brasileiro), mas admitia-o em seus domínios em suas formas financeiras e contratuais (norte-americanas)”.

O Brasil, ao mesmo tempo que penetrava no Acre com Plácido de Castro à frente, subornava os cavalheiros norte-americanos do “Bolivian Syndicate” (entre os quais achava-se um Roosevelt), mediante a quantia de 110.000 libras.[32]

Cespedes descreve resumidamente as idas e vindas da luta diplomática e militar e conclui dizendo que o governo boliviano, pressionado pelas ameaças brasileiras, submeteu-se ao acordo. A proposição da compra do território foi aceita e reconhecida a soberania brasileira sobre o Acre (190.000 km^2) mediante a indenização de 2 milhões de libras (Tratado de Petrópolis, 1903). “Ditos milhões significavam menos que os ingressos que obtinha o governo do Brasil em um só ano pela goma desse território”.

Demograficamente, foi o Acre a área da Região norte que mais recebeu imigrantes ligados à extração do látex. Reflexo disso estampa a Tabela I, no ano 1940: quase 20% de sua população procedem dos Estados nordestinos.

---

[32] A. P. Jacobina possui uma visão diferente da ação de Plácido de Castro: “Assim, as páginas históricas vividas por P. de Castro, um caudilho contra o imperialismo, arrematavam bem os esforços para o arredondamento de nossa posição, inconteste, na Amazônia brasileira. A chamada revolução acriana foi, sem dúvida, um gesto autêntico do espírito de brasilidade de nosso povo. Quando o truste internacional, através do contrato de arrendamento, pretendeu espoliar-nos, provocou um levante em massa”. *Revista Civilização Brasileira,* (17), 31, jan./fev., 1968.

Por fim, cabe observar que a queda da exploração do látex, que colheu a vida de milhares de trabalhadores,[33] não se explica apenas pela vitoriosa concorrência da borracha oriental, mas deve-se também a fatores internos, como bem assinalaram Prado e Capelato: “Os representantes políticos da Amazônia nunca conseguiram consolidar uma política de defesa da borracha. Além disso, os lucros auferidos na região foram canalizados para o consumo, não concorrendo para a transformação das condições existentes”.[34]

Frentes pioneiras: castanha, garimpagem e pecuária

O retorno à economia de subsistência no período 1920-40 foi parcial e localizável (áreas extrativas de látex), pois a extração da castanha conheceu uma fase de expansão. Sem embargo, convém ter presente que três quartos da população em 1940 eram da zona rural e concentravam-se no Pará, área natural da castanha.

Já no século XVIII a castanha-do-pará era exportada para a Europa. Na segunda e terceira décadas do século XIX obtinha boa cotação naquele mercado.[35] Tudo leva a crer que a extração florestal desse recurso foi interrompida com o ciclo da borracha, pois com a decadência desse, passou a ter relativa importância. A castanha torna-se, por algum tempo, o principal produto de exportação da Amazônia, lembra Darcy Ribeiro; ela “cresce em terras altas onde não vinga a seringueira, exatamente naqueles ermos onde o índio, expulso das terras baixas, fora se acoitar e de onde iria ser desalojado pela nova onda invasora”.[36]

Otávio Velho diz que a infraestrutura da borracha foi toda orientada para a castanha, o que permitiu à área recuperar-se da crise e evitar o êxodo

---

[33] Para ter-se uma ideia da violência no uso da força de trabalho na economia da borracha, basta registrar as revelações do Livro Azul inglês sobre as práticas do Peruvian Amazon Co. Ltd., sediada em Putumayo, no vizinho país. Entre, aproximadamente, 1900 e 1910, aquela empresa lançou umas 4.000 toneladas de borracha no mercado londrino; no mesmo período, morreram 30.000 indígenas e 10 mil tomaram-se inválidos. *Apud* Luxemburgo, Rosa, *A Acumulação do Capital.* Zahar Ed., Rio de Janeiro, 1970, Cap. XXVI, p. 308, nota 5.
[34] PRADO, M. L. C. e CAPELATO, Maria H. R., *op. cit.*, p. 307.
[35] BASA, *op. cit.*, p. 148.
[36] RIBEIRO, Darcy, *op. cit.*, p. 29.

da mão de obra.[37] Deve-se observar que a parte da área que produz castanha não abrange toda a área produtiva de borracha, bem como não é a área mais importante de extração do látex. Por outro lado, tentando traçar um' quadro geral da região na época, podemos acrescentar que, na década dos 30, foi tentada uma produção agrícola mercantil de arroz, juta e pimenta, mediante colonos japoneses, que resultou em fracasso. Demais, a população ligada à exploração de castanha complementava seus meios de vida, nas entressafras, com a garimpagem que, em épocas de recessão, apresentava-se mesmo como uma das alternativas para a economia local.

No que concerne à pecuária, no período de 1920 e 40, ela estava concentrada na ilha de Marajó e atendia basicamente ao mercado de Manaus e de Belém.[38] Quanto à pecuária paraense, podemos dizer que é quase totalmente importada do Maranhão e de Goiás, excetuando-se, é óbvio, a da ilha de Marajó.

Deve-se notar, como fez Guilherme Velho, que tanto a agricultura como a pecuária, nessa época, têm um caráter intersticial frente à extração, quer dizer, quase nada contam em termos econômicos de mercado. Essa situação faz parte de outra, mais geral: as frentes que vão Amazônia adentro provêem a si mesmas dos meios de subsistência. Este quadro sublinha a quarta característica anteriormente apontada no balanço do ciclo da borracha: a frágil diferenciação do trabalho social; esta, quando existe, restringe-se aos dois grandes núcleos urbanos.

Em termos demográficos, a tabela a seguir dá-nos um balanço sucinto. Das 1462 mil pessoas, 65% estavam no Pará, algo em torno de 30% no Amazonas, o restante no Acre (5%). Este, área de extração do látex por excelência, apresenta a maior porcentagem de pessoas não nascidas em seus limites, um pouco mais de 30%; os outros Estados têm porcentagens bem menores. A proveniência dos não nascidos na Região norte, em 1940,

[37] VELHO, Otávio Guilherme, *Frentes de Expansão* e *Estrutura Agrária: Estudo do Processo de Penetração numa Área da Transamazônica,* Ed. Zahar, Rio de Janeiro, 1972. À época, o sistema extrativo fundava-se na livre propriedade de terra (eram terras devolutas) mas era sob o controle do sistema de aviamento, que inclui o do barracão.

[38] A criação de gado teve início na Região norte nos campos ribeirinhos do Arari (ilha de Marajó), em 1680. No século XVIII a criação desenvolve-se no baixo e médio Amazonas e no atual Território de Roraima e no Território do Amapá. (Em 1920 o número de cabeças estava por volta de 1300 mil; em 1940, 1500 mil.) Consulte-se o Cap. XI, *Pecuária Extensiva*, in *Grande Região norte, op. cit.*, pp. 287-300.

mostra o Estado do Ceará como principal área fornecedora, com mais de 65 mil pessoas, em sua maioria (oriundos do Ceará relativamente à população de cada Unidade da Federação) localizadas no Acre.

I – População das unidades da federação da região norte, segundo o lugar de nascimento – 1940

Lugar de nascimento	*Acre*		*Amazonas*		*Pará*	
	Número	*%*	*Número*	*%*	*Número*	*%*
Mesma Unidade da Federação	55643	69,8	376370	86,0	855966	90,5
Outras U. da F. da R. norte	5831	7,3	15930	3,6	8146	0,9
Ceará	12319	15,4	23077	5,3	30786	3,3
*Outros Estados nordestinos **	4286	5,4	11469	2,6	31673	3,4
Outros Estados Brasileiros	441	0,6	3587	0,8	6835	0,7
Países estrangeiros	1236	1,5	7441	1,7	11074	1,2
Nacionalidade não declarada	12	0,0	134	0,0	164	0,0
Total	79768	100,0	438008	100,0	944644	100,0

Fonte: Censo Demográfico de 1940
* Principais Estados: 1443 RN ; 2732 MA ; 12755 MA
Obs.: As populações dos Territórios de Roraima, Amapá e Rondônia atuais estão incluídas (1940), respectivamente, nas dos Estados do Amazonas, Pará e Mato Grosso.

Assim como na época do ciclo da borracha, ainda em 1940 a quase totalidade dos imigrantes da Região norte provém do nordeste. Por outro lado, há que se notar que, por volta de 1910, mais de 70% da população amazônica eram de origem imigrante (praticamente 1 milhão em 1400 mil), agora, em 1940, quase 90% da população têm suas raízes na região.

II – O desenvolvimento econômico recente na Amazônia e seus aspectos demográficos

Podem-se distinguir duas fases na economia amazonense no período posterior a 1940: uma que vai desta data até 1945, caracterizada por um novo surto da borracha, e outra de 1945/50 em diante, caracterizada pelo desenvolvimento de alguns outros produtos voltados para o mercado; ambos os fenômenos possuem suas particularidades demográficas.

Borracha, castanha, pecuária

Com a entrada dos americanos na guerra, e com os japoneses controlando a situação no Oriente (Ceilão, Índia, Birmânia, Malásia, Indonésia), que era de onde provinha a maior parte da borracha natural consumida pelos aliados, os EUA decidem iniciar um programa de exploração da *Hevea* na América Latina.

Quanto ao Brasil: "Em 1941 se estimava em 34000 o número de seringueiras na região, produzindo 18233 toneladas de borracha. Para aumentar a produção anual para 45000 toneladas, seria necessário o dobro de seringueiras ou mais (...). Esses esforços (americano e do governo brasileiro) resultaram no deslocamento de 25000 trabalhadores para a região, que, juntamente com outros fatores, aumentaram a produção para 32300 toneladas em 1945".[39]

A "batalha da borracha" encontra novamente no nordeste a fonte de mão de obra; e mais uma vez, como ocorreu antes, como em 1877-80, uma severa e prolongada seca, a de 1942, atua como elemento de propulsão virtual. Desta situação resultou uma imigração basicamente familiar; e em que pesem os gastos elevados em transporte etc., essa espécie de imigração tinha o sentido claro de diminuir as chances de retorno, para garantir mão de obra.

Não se dispõe de dados sobre o quinquênio, uma vez que os dados censuais são de caráter decenal. Não obstante, pode-se ponderar, com base

[39] Todas as informações dessa fase estão em *A Borracha da Amazônia* e *a II Guerra Mundial,* de CORRÊA, Luiz de Miranda, Manaus, Ed. Governo do Estado do Amazonas, 1967; consulte-se principalmente o Cap. "Seringueiros para a Amazônia".

em Graham e Buarque[40], que entre 1940-50, a Região norte foi acima de tudo uma área de emigração; esta alcançou quase 50 mil. No entanto, o então Território do Acre apresentou um saldo migratório positivo, algo semelhante a 6500 pessoas, o que certamente está a indicar o local de adensamento dos imigrantes à época da guerra. Como "o Acre é um imenso seringal" este adensamento de população indica uma "resposta" ao aumento dos preços da borracha.[41]

A segunda fase desses últimos 30 anos caracteriza-se pela diversificação do panorama da região, através de outras atividades mercantis. Os acréscimos populacionais após 1940 – a população passa de 1440 mil naquele ano para 3 milhões e meio em 1970, sendo que na última década o saldo migratório ultrapassa 67 mil pessoas – não mais são explicáveis pela produção da borracha, que a partir de 45 mantém-se em torno de 32 mil t anuais. Pode-se dizer que tais acréscimos se desvincularam da extração do látex, ligando-se a outros produtos suscitados pelo mercado mundial (minérios), ou pelo mercado nacional regional (juta, pimenta-do-reino, malva, arroz, pecuária, petróleo, castanha, algodão, mamona).

Como se vê, a partir de então surgem novas culturas comerciais, desenvolve-se uma pecuária essencialmente de cunho extensivo, criam-se empreendimentos minerais de grande porte, intensifica-se a extração da castanha (que se combina com a pecuária e a agricultura) etc. Vejamos com mais detalhes o desenvolvimento dessa situação nova no setor extrativo florestal (borracha – castanha).

A produção da borracha mantém-se, a partir de 1945, como já frisamos, praticamente estagnada, girando ao redor de 32 mil t por ano. Em termos de participação no produto bruto da agricultura, nas unidades da Região norte, a borracha, em 1959, possuía ainda significado em Rondônia (77%) e no Acre (70%). "A borracha perdeu a liderança das atividades econômicas na Amazônia porque o extrativismo expedicionário deixou de ser atividade de rentabilidade compensadora... O processo de trabalho...

[40] *Apud.* Redistribuição Regional etc., *op. cit.*

[41] Que a "batalha da borracha" levou muita gente ao Acre é fato incontestável; já a relação entre saldo migratório *decenal* positivo e aumento dos preços da borracha não é mais tão direta como o foi durante o ciclo da borracha; no período 1948-50 os preços aumentaram 28%, no de 1951-54, 30%, no período 195-4-56, 44%, ao passo que o Acre, entre 1950-60, acusa um movimento emigratório. Ver Graham e Buarque, *op. cit.*, e BASA, p. 206.

continua primitivo, arcaico".[42] De fato, o seringalista, proprietário do seringal,[43] é sobretudo um comerciante que mantém na sede um armazém, onde "compra" (de fato, o seringueiro apenas entrega o produto ao seringalista) a borracha produzida pelos seringueiros e lhes vende charque, sal, pólvora, armas etc.; este armazém é o nódulo inicial da já mencionada cadeia do sistema de aviamento. O seringueiro, sobretudo nas fases de queda do preço da borracha, faz pequenos roçados de mandioca, milho e feijão; no entanto, nem sempre o roçado lhe é permitido. De qualquer modo, sendo o seringueiro empregado ou posseiro, basta um aumento dos preços da borracha para a mão de obra dirigir-se para a extração do látex; isso ocorre até mesmo no Acre, onde os roçados são frequentes.

Nessa breve descrição do modo de vida desses produtores não podemos esquecer que os seringueiros, e isto é comum onde as condições naturais o permitem (Pará, área sudoeste mais a área contígua do Amazonas), dedicam-se à coleta da castanha na época chuvosa ou na entressafra da borracha; no entanto, não há possibilidade de eles se empregarem nos jutais, dada a coincidência das safras.

Com a economia extrativa da castanha-do-pará parece terem ocorrido modificações importantes. A alteração legal no estatuto do arrendamento de terras devolutas, em 1954, na observação de Otávio Velho "assegura o direito de renovação" do arrendamento ao Estado, graças ao que uma série de melhorias, como estradas, barracos e roçados nos castanhais tornava-se viável; com o aumento da produtividade, a demanda de mão de obra caiu de até 50%, cessando a migração temporária do Baixo Tocantins (PA) e oeste maranhense.[44] Essas melhorias devem haver-se restringido, entretanto, a certas propriedades pois, como consta em BASA, "a coleta dos ouriços e a extração de suas sementes é feita pelos processos mais primitivos".[45]

[42] BASA, p. 198. Isso é confirmado por Manuel Correia de Andrade em *Paisagens e Problemas do Brasil,* Ed. Brasiliense, São Paulo, 1968.

[43] Grande propriedade com sede à margem de um rio com milhares de hectares e de limites imprecisos. Ainda hoje, apenas em Rondônia, seringueiros e seringalistas detêm 400 mil ha de terra não titulados.

[44] Lei Estadual nº. 913, de 1954; sobre essa lei e a respeito das frentes agrícola, pecuária, mineradora e extrativa localizadas no Pará, consulte-se Otávio Velho: *Frentes de Expansão* e *Estrutura Agrária, op. cit.* Boa parte das informações no presente estudo sobre essas frentes foi extraída dessa obra.

[45] BASA, *op. cit.*, p. 149.

Há um aspecto neste processo que merece ser ressaltado: o emprego da mão de obra da área em mais de uma atividade, geralmente agroextrativa, quando não também em atividades pecuárias.[46] Tudo leva a crer que a um trabalho mercantil alia-se o trabalho para sustento próprio, principalmente nas áreas extrativas não borracheiras mas até mesmo nessas últimas.

Por outro lado, com o aumento da demanda urbana regional e com as possibilidades de crédito e transporte, ocorreram uma expansão e até mesmo certas melhorias na qualidade da pecuária. Esboça-se uma tendência que é a de substituir o castanhal por pastagens. Otávio Velho afirma que o lucro com a castanha foi, em boa parte, investido na pecuária; além disso, ela desenvolveu-se também graças à utilização de empréstimos bancários fornecidos para a racionalização dos castanhais que são desviados para a pecuária.[47] Não obstante, a tendência à melhoria do gado foi quase exceção frente ao modo extensivo de sua exploração.

Pimenta-do-reino e juta

Por outro lado, se a propriedade dos seringais, castanhais e do rebanho encontra-se em poucas mãos, o mesmo não acontece na área da juta e da pimenta-do-reino. Nestes cultivos predomina a pequena propriedade, constituindo-se assim outro elemento de diversificação do panorama da Amazônia. Entre os dois produtos há, entretanto, uma distinção socioeconômico-demográfica importantíssima: a juta integra-se no esquema geral do aviamento e dela dependem umas 200 mil pessoas enquanto que a pimenta-do-reino opera em um esquema cooperativado, não implicando em sua produção mais do que 2000 pessoas.

[46] Na área de Imperatriz, centro do triângulo formado pelas cidades de Bacabal e Carolina (no MA) e Marabá (no PA), encontramos a associação roçado e algodão-babaçu; vide VALVERDE, Orlando e DIAS, Catharina V., *A Rodovia Belém-Brasília,* Rio de Janeiro, IBGE, 1967; no vale do Mearim (MA) roçado-arroz e babaçu: vide MEDINA, Carlos A., *Mão de obra em RN. PE, BA, MA* e *PI,* 1958 (mimeo.).

[47] Significativa vitalização econômica e demográfica conheceu a área de Imperatriz com a abertura da Rodovia Belém-Brasília. Ao norte desta cidade surgiu uma zona de invernadas onde a pecuária conta com pastos plantados, propriedades cercadas, melhoria da espécie bovina, com a introdução do zebu. Consultem-se: *Microrregião Homogênea e a Divisão do Brasil,* IBGE, 1968, e VALVERDE, Orlando e DIAS, Catharina V., *op. cit.*

A pimenta é produzida na área bragantina, entre Belém e Bragança; concentra-se, no entanto, em Tomé-Açu, município da área guajarina. A juta é cultivada nas largas várzeas do médio vale do rio Amazonas, entre Santarém (PA) e Manacapuru (AM). Ambas as culturas foram introduzidas pelos japoneses na década de 30; alcançarão expressão econômica na fase atual.

Se em 1941 a produção da juta é de 1100 t, em 1960 alcança 39 mil e em 1964, 51 mil t. Para esse aumento devem ter concorrido o aumento da demanda nacional (sacaria), a proibição federal de sua importação (já em 1947) e a participação de capitalistas de Belém e São Paulo interessados na produção.

A maioria dos produtores são pequenos proprietários que plantam em suas terras ou em terras arrendadas. As glebas são, de fato, diminutos lotes de terra – 0,5 a 2,0 ha. Geralmente o aumento da produção acha-se vinculado ao aumento da área cultivada, o que implica subtrair terra às matas, levando os juticultores às terras firmes, terras mais altas. A partir de 1962 – considerados a demanda urbana de carne, a valorização das terras limpas e com pastos, o peso menor do trabalho na pecuária contraposto ao estafante trabalho exigido na plantação de juta que se soma ao esquema de endividamento com o aviador – surge uma tendência para, aos poucos, passar da juta à pecuária de corte.[48]

Atualmente os produtores não são mais só os japoneses; há também brasileiros, sendo que alguns japoneses passaram a ser aviadores desses últimos. O sistema de aviamento ao nível da produção e primeiro patamar da comercialização é intricado, pois um produtor pode ser também um pequeno aviador. Pode ser um dono de venda ou de um armazém local que avia os pequenos produtores. A partir daí ocorre o afunilamento: um comerciante de um núcleo maior avia vários donos de venda... até alcançar as grandes casas aviadoras de Manaus e Belém. Eis um exemplo da sensibilidade dessa população aos preços de mercado, tópico abordado no capítulo anterior. Com o aumento da demanda nacional, capitalistas sulinos, através daquelas duas praças, reanimam o mecanismo de aviamento. A possibilidade de ganhos monetários levou, em pouco tempo, milhares de famílias à coleta e produção[49] da fibra sob o controle do capital comercial, induzido ao

[48] PIAZZA, Paulo Della, *Santarém,* 1962, mimeo.
[49] Ainda é, basicamente, uma atividade extrativa, mas que, aos poucos, recebe elementos técnicos que permitem organizar a produção. Tais elementos são fornecidos pela escola agrícola de Vila Batista, no município de Paratins.

empreendimento pelo capital industrial. De fato, o que alimenta o aviamento são os empréstimos bancários feitos aos comerciantes, em boa medida pela rede bancária pública. Ao nível produtivo, o trabalho repousa em base familiar. “O produtor de juta vive isoladamente, em condições precárias, sem a mínima assistência médico-hospitalar e educacional, dedicando-se a um empreendimento árduo. Se a juticultura ainda apresenta algum resultado, este é função da utilização da força de trabalho familiar – mulher e filhos –, estes quase sempre menores. E esse resultado é absorvido pelo sistema de aviamento. Concorre para a sustentação desse sistema espoliador o fato de os financiamentos serem feitos aos comerciantes e não ao produtor”.[50]

Curiosamente, essa mesma fonte afirma que “o mais importante obstáculo ao desenvolvimento da juticultura nessa região é a escassez de mão de obra”, deixando de considerar a abundância do lucro comercial e industrial. A reiteração dos interesses da intermediação comercial e financeira ao âmbito regional bloqueia a aplicação produtiva na juticultura, do que resulta o esfalfamento da força de trabalho familiar. Jogar na escassez de mão de obra como “o mais importante obstáculo” é exigir a reprodução da forma de trabalho empregada, tornando imune o “sistema espoliador”.

Em termos demográficos, tudo leva a crer que a juta criou um setor de atividade novo na Amazônia. Segundo *Desenvolvimento Econômico da Amazônia,* “a mão de obra empregada nesta produção é de cerca de 42 mil pessoas, o que representa 13% do pessoal ocupado na agricultura e pecuária da região. Estima-se que mais de 200 mil pessoas já dependem, diretamente, da cultura da juta”[51]. Tal estimativa mostra-se realista, em que pese a dificuldade de uma avaliação mais precisa. Se levarmos em consideração a população da Microrregião 10 (AM) e da Microrregião 12 (PA) (ver mapa anexo), que soma 722 mil pessoas e dela subtrairmos aquela lotada nas cidades de Manaus e Santarém, resultará algo semelhante a meio milhão de pessoas localizadas no “meio rural” (há outros núcleos menores). Ora, o vale do médio Amazonas possui parte dessa última população vinculada ao extrativismo,balata (espécie de látex) e castanha, pecuária e rizicultura. Dessa feita, considerar que umas 300 mil pessoas

[50] BASA, *op. cit.*, pp. 170-171.
[51] BASA, *op. cit.*, p. 166. Os números são de 1960.

dependem diretamente dessas atividades e, por conseguinte, 200 mil da juta, não parece ser uma hipótese descabida.[52]

Quanto à ocupação (emprego) da força de trabalho, a juta ocupa a família durante 180 a 200 dias. O resto do ano é empregado ou em um segundo plantio chamado "juta da larva" (150 dias) ou em cultura de subsistência[53].

A pimenta-do-reino concentra-se na zona bragantina (municípios de Belém e Castanhal) e na Guajarina (município de Tomé-Açu). Neste último município a colonização obedeceu a planos prévios. Baseia-se em pequenas propriedades, 20 a 25 ha, com um forte sistema cooperativo que tem por esteio econômico um produto altamente valorizado no mercado mundial.

A cultura da pimenta-do-reino é uma lavoura permanente e exige elevadas somas em insumos; trata-se de um sistema de cultivo intensivo que emprega adubo orgânico adquirido no nordeste e adubos químicos importados do Japão, Estados Unidos e Alemanha Ocidental[54]. A colheita é manual, exigindo uma relativamente numerosa mão de obra, não só familiar como assalariada (com maioria de mulheres, mas também crianças e velhos participam) o que provoca êxodo sazonal da zona do Tocantins, do vale do Xingu, dos municípios de Cametá, Macajuba e Moji para Tomé-Açu.[55]

À medida que os negócios evoluem, o produtor adquire mais terras, melhora sua casa e passa a supervisionar os assalariados – dizem Orlando

[52] Se a produção aumenta em função da área cultivada e da massa de mão de obra, o aumento da primeira de 39 mil t em 1960 para 51 mil t em 1965, concomitante ao aumento da área cultivada de 28 mil ha para 42 mil, – é de sugerir, pois, que a mão de obra, nesse quinquênio, quase que dobrou.
[53] BASA, *op. cit.*, p. 170. "Aqui é assim: durante seis meses a gente só vive pra juta. Semeando, colhendo e plantando. O resto do ano? Bem, o resto do ano é pra pegar peixe, olhar pra água e esperar a vida. Não é trabalho pequeno, não, meu compadre, porque daqui a 10 anos já sou um velho imprestável (Raimundo tem 30 anos) pro mergulho. Mas não me queixo, não, porque na minha terra eu colhia borracha, e a seringa é que é trabalho de cão. É o dia inteiro no meio da selva, almoçando malária e jantando impaludismo. No fim, você não vê nada: nem dinheiro, nem terra, nem borracha, e nem nada". BORBA, Marco A., *Opinião,* 5/12/75, nº. 161.
[54] Sobre esse assunto consulte-se *A Rodovia Belém-Brasília,* obra citada. Dado o extremo cuidado requerido pelas várias fases do cultivo, a cultura da pimenta-do-reino foi chamada *cultura de vasos* por Dirceu Lino de Mattos em *As Regiões Geoeconômicas,* in *Brasil: A Terra* e o *Homem,* São Paulo, Cia. Editora Nacional/Ed. da USP, 1970, p. 447.
[55] Consulte-se PENTEADO, Antônio R., O *Uso da Terra na Região Bragantina-Pará,* Instituto de Estudos Brasileiros, USP, São Paulo, 1.967, Cap. 3, pp. 50-58.

Valverde e Catharina V. Dias. Não sabemos se os casos descritos pelos autores – de ascensão econômica etc. – representam uma tendência ou não. Em todo o caso, cabe apontar para as condições singulares de produção e comercialização do produto.

Todos os agricultores japoneses de Tomé-Açu são cooperativados. A cooperativa adquire a pimenta e a vende; o mesmo faz com outros produtos que eventualmente formam o excedente; por outro lado, adquire gêneros, insumos e máquinas (os produtores beneficiam a pimenta em suas propriedades), bem como fornece assistência médica. Ainda através da cooperativa, os agricultores recebem financiamentos do Banco do Brasil.

O BASA afirma que esse "cooperativismo é um exemplo eloquente de como se pode vencer o sistema tradicional de crédito e comercialização"[56]. Sem dúvida isso é verdade; contudo, deve-se situar esse feito como ocorrendo num contexto assaz específico: o produto em questão é de alta densidade econômica, houve ajuda financeira governamental[57] e ocorreu pequena expansão demográfica: em 1966 a colônia contava com 300 famílias, isto é, seguramente menos de 2 mil pessoas. A repercussão externa à colônia, em termos de assalariados, tende a cair, já que a mão de obra familiar é toda ela movimentada e, recentemente, vêm sendo utilizadas debulhadeiras mecânicas.

O Brasil concorre com cerca de 5% da produção mundial; a quase totalidade dessa produção de pimenta provém do Pará e, nele, de Tomé-Açu. De fato, das 8943 t produzidas no Brasil, a Região norte participa com 8446, podemos dizer 95%, toda ela do Pará; e a produtividade dos pimentais dessa região é bem superior à das outras áreas produtoras, pois enquanto o país todo cultivou 4 426 ha para produzir 8,9 t, no Pará, podemos dizer, Tomé-Açu produziu 8,4 toneladas em 2 104 ha.[58] Em 1969 (somente dispomos de dados para o Brasil), o país produziu mais de 14 mil t em 5,5 mil ha.[59] Conservando-se as proporções de 1965, pode-se ter uma

[56] BASA, *op. cit.*, p. 181.
[57] Por exemplo, a indenização para erradicar os pimentais contaminados em 1972. Consulte-se o *Boletim* do Banco do Brasil, Ano VII, 1971, nº. 4, p. 21.
[58] Dados de Microrregiões Homogêneas, *op. cit.*, e Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1967, p.101.
[59] Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1973, p. 179.

ideia da evolução do produto na Colônia Agrícola de Tomé-Açu – cuja repercussão na demanda de mão de obra tende a cair em termos relativos.

Outros produtos e processos em curso

Além das atividades extrativas, agrícolas e pecuárias descritas, "recentemente, um novo produto – o *manganês* – é ativamente explorado no Amapá, cujo território vem obtendo alguns benefícios de sua exploração. A existência de *petróleo* foi reconhecida em mais de um ponto da região e as sondagens continuam a ser feitas (...) A atividade industrial começa a adquirir alguma importância local em Belém e Manaus. Nesta última já funciona uma refinaria de petróleo que trabalha com o produto oriundo dos campos de Ganzo Azul, no Peru. Na região de Belém, ao lado de algumas indústrias antigas, estão surgindo novas fábricas, construí das dentro das mais rigorosas exigências técnicas (indústrias de aniagem, vidros, bebidas etc.)".[60]

Sucintamente podemos afirmar que o panorama mais recente, 1967/70 em diante, está marcado sobremaneira pelas políticas do Governo Federal; internamente a repercussão maior está recaindo sobre a terra; disputam-se a legitimidade das posses, a legitimidade de certas propriedades e, nesse processo estão, de um lado, grandes empresas do sul e internacionais, incentivadas pelo governo, desejosas de centenas de milhares de ha e, de outro, as tentativas do INCRA de organizar a frente de pequenos e médios proprietários e posseiros que desordenadamente vão entrando na região, bem como criar núcleos, formando colônias de povoamento, como se analisará nos Capítulos VIII, IX e X.

Os interesses das grandes empresas estão voltados para a mineração (estanho, bauxita e ouro em Rondônia, manganês no Amapá), extração e beneficiamento dos diversos tipos de madeira, pecuária de corte e rizicultura, soja e cana-de-açúcar[61]. A tendência governamental é de apoio a grandes projetos, tendo em vista acelerar o processo de ocupação efetiva da Amazônia.[62]

Em resumo, pode-se dizer que do império dos aviadores e seringalistas do ciclo da borracha passa-se, atualmente desde os anos 60, com a abertura das estradas, o que ocasionou a elevação do preço das terras e, notavelmente, desde os primeiros anos 70, com a decidida política governamental de penetração na Amazônia –, para o império dos grandes grupos econômicos do centro-sul brasileiro juntamente com grupos estrangeiros, numa verdadeira repetição ampliada e atualizada do papel desempenhado pela terra e pelos homens que nela trabalharam durante a época da "mais criminosa organização do trabalho que ainda engenhou o mais desacirrado egoísmo", na opinião de Euclides da Cunha em *À Margem da História.*[63]

Sem nos adiantarmos ao que será analisado nos Capítulos VI e seguintes, referente aos mecanismos atuais de integração da Amazônia ao movimento geral do capital nucleado no sul, é suficiente, por enquanto, registrar a aurora desse novo devassamento.

O Estado de São Paulo de 2/11/1975 assim concluía seu editorial que dava início à publicação de nove artigos sobre a Amazônia: "Após 10 anos, os resultados da política de colonização são desoladores, senão para os colonizadores dotados de maiores recursos, pelo menos para a grande maioria das pessoas envolvidas nesse processo: os camponeses expulsos de suas terras de origem e os nativos da Amazônia, virtualmente transformados em colonizados".

Os "camponeses", garimpeiros, seringueiros, lenhadores, sitiantes etc. desempenharam seu papel: levaram para os confins amazônicos a população exigida pelas atividades mercantis atualmente em implantação,

[60] MATTOS, D. Lino de, *op. cit.*, p. 445.

[61] Cinco grupos, nacionais e estrangeiros, dividem entre si a "Província Estanífera" que vai do Pará às terras bolivianas; se bem que as 4 mil t anuais de cassiterita representem apenas algo cerca de 3 ou 4% da produção mundial, os depósitos permitem aumentos significativos. A partir de 1971 as lavras foram mecanizadas e o "Governo fechou os garimpos e removeu os garimpeiros da Região". No Amapá a ICOMI, criada com a associação da *Bethlehem Steel* (EUA) com o grupo Azevedo Antunes, que agora conta também com a *Brumosa,* ao explorar o manganês (em 1965, 953 mil t) alterou a feição do Território. Nos limites dessa Unidade da Federação com o Pará, "o milionário americano Daniel K. Ludwig planta o maior arrozal do mundo, numa área de 1,5 milhões de hectares, de acordo com as últimas lições de tecnologia": – Informação de *Visão,* 07/10/1974, pp. 25 a 38. No Maranhão implanta-se a siderúrgica de Itaqui (subúrbio da Capital maranhense). "A usina de Itaqui receberá minério de ferro do Pará, da serra dos Carajás, com teor de 69,5%, e cujas reservas são calculadas em 18 bilhões de toneladas," *Visão*, 04/11/1974, p.80.

[62] Com esse objetivo expresso foi criado o Programa de Pólos de Desenvolvimento Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia), outubro de 1974.

[63] CUNHA, E. da, *À Margem da História,* Porto, Lello e Santos, 1909, *apud* Prado e Capelato, *op. cit.*, p. 298.

dos empresários nacionais e estrangeiros; mostraram a possibilidade de se viver naqueles confins: passaram facão, foice, machado, plantaram, colheram e se aclimataram. Foi o devassamento das frentes pioneiras. Limpo o terreno, a história muda: de colonizadores passam a colonizados. Convencidos pela violência, servem ao novo devassamento. A violência, para espanto dos estudiosos de encomenda, é aqui uma potência econômica, pois abre caminho ao desenvolvimento, à acumulação. "... o pioneirismo em Rondônia apresentou nos últimos cinco anos alguns dos mais dramáticos capítulos da história da corrida para o norte desencadeada pelo governo – uma história contada por milhares de mortes, violência, total desrespeito às leis, destruição do meio ambiente, agressões à população nativa, desmandos administrativos, prepotência, corrupção, crimes de toda a espécie"[64].

Dessa maneira, tendo a violência por parteira, o capital ingressa na produção agropecuária e mineira amazônica; passa-se para uma nova etapa histórica em que a Amazônia não apenas serve à acumulação "externa" mas passa a viver, também, internamente, para ela.

[64] *O Estado de S. Paulo,* 5/11/75. Os nativos, que "eram mais de um milhão quando o primeiro colonizador pôs os pés em terra amazônica, hoje podem ser até 60 ou 70 mil, não mais que isso". Idem, 12/11/75. Veja-se, também, RIBEIRO, Darcy, *op. cit.*, Parte Três, Cap. XII.

III. A Amazônia de hoje

Nos capítulos anteriores esboçou-se o quadro histórico do processo de povoamento da Região norte junto com um apanhado dos desenvolvimentos econômicos dos últimos trinta anos. Cabe, agora, aprofundar a análise da Amazônia atual, sempre pelo prisma econômico-político do fenômeno demográfico.

Os mais de três milhões e meio de km^2 contavam, em 1940, com uma população de 1400 mil; dez anos depois, aumentava em. 450 mil; entre 1950 e 60, passa de pouco mais de 1,8 milhões para 2,6 milhões; em 1970, a população ultrapassa a casa dos 3,6 milhões, constituindo-se a Amazônia em área de imigração.

Essa evolução quantitativa será a seguir detalhada para que se analisem os movimentos populacionais em sua relação com a divisão social do trabalho pelo ângulo do rural e do urbano. Nos capítulos seguintes, será apreciada mais minuciosamente como elemento da dinâmica do setor rural e do setor urbano.

O rural e o urbano. Divisão do trabalho

O processo de urbanização da região amazônica nos últimos 20 anos foi acentuado, como ocorreu em todo o país. Concentrou-se, porém, em praticamente todas as unidades da região, quase só nas Capitais. Em 1950, apenas cerca de 500 mil pessoas habitavam núcleos urbanos com dois mil e mais habitantes. Dez anos depois, esse número gira em torno de 900 mil. Em 1970, chega a um milhão e meio. Observe-se que a distinção entre o urbano e o rural assenta-se nos critérios censitários, i.e., administrativos.

Assim, entre 1950 e 1970, a taxa de urbanização da região elevou-se de 26 a 41%. Excluindo-se, no entanto, as Capitais, a população dos núcleos urbanos representava apenas 13,5% da população total em 1970. Em quase todas as unidades da Federação da região o quadro é semelhante: a taxa eleva-se de 10 a 30% em 1950 a cerca de 40 a 50% em 1970; excetuando-se as Capitais, as taxas não atingem 10% a não ser para a última data. A principal exceção é o Estado do Pará, onde a proporção de população urbana (sem Belém) é de 15%, seguido por Rondônia, com quase

14%, refletindo as crescentes levas de ocupação e formação de pequenos núcleos urbanos. O Pará é a única unidade da região onde se encontram núcleos urbanos de mais de 10 mil habitantes (em número de 8) em outras microrregiões que não a da Capital.

II – Taxa de urbanização,* Unidades da Federação, Região norte 1950-1960-1970

Unidades da Federação	*1950*	*1960*	*1970*
Rondônia	30,4 (7,0)**	37,5 (10,1)	50,3 (13,5)
Acre	11,4 (3,2)	16,5 (5,7)	25,4 (9,4)
Amazonas	21,1 (3,7)	28,9 (7,6)	39,3 (9,6)
Roraima	28,3 (0)	34,5 (0)	40,3 (0)
Pará	27,0 (6,9)	35,7 (11,8)	42,7 (15,2)
Amapá	26,0 (0)	40,0 (0)	45,0 (0)
Região norte	26,1 (8,4)	32,8 (9,7)	41,0 (13,5)

Fonte: Censos de 1950, 1960 e 1970.
* Proporção da população residente em núcleos de 2 mil habitantes ou mais.
** Taxa de urbanização computada excluindo-se a população das Capitais.

Tal fato reflete a maior densidade da população rural neste Estado, ao mesmo tempo que revela estar em constituição aí, principalmente na parte leste do Estado (Marabá, Jatobal, Tucuruí, Itinga, Paragominas, entre outras cidades), uma rede de núcleos de mais de 2 mil habitantes que estão a denotar o avanço da frente pioneira agropecuária provinda do nordeste e do sul (Goiás e Maranhão).

O crescimento urbano tendeu a ser maior nas Capitais menores da região (em geral em ritmos bem superiores a 10% a.a.); Belém cresceu 60 a 59% entre 1950-60 e 1960-70, enquanto que Manaus, 72 a 86%; este ritmo excepcionalmente alto de crescimento de Manaus na última década deve estar ligado à sua situação de Zona Franca (1967), à instalação de algumas empresas, como, por exemplo, a partir de 1958, de uma refinaria da Petrobrás.

O crescimento relativo urbano/rural apresentou fortes diferenciais, mostrando a continuação dos fluxos do campo para a cidade. Os crescimentos por decênio constam na Tabela III.

III – Crescimento percentual da população total, rural e urbana, região norte 1950-60 e 1960-70

	1950-60	*1960-70*
População Total	41%	39%
População Rural e Semi-urbana	28%	22%
População Urbana	77%	74%

Fonte: Censos de 1950, 1960 e 1970.

Examinando-se o crescimento demográfico por unidade da Federação, nota-se que ele foi maior, tanto para a população total como para a urbana, nos territórios que são áreas de ocupação mais recente: a população total mais que triplicou no Amapá e Rondônia, o que se deve, certamente, à exploração do manganês, do estanho, do ouro e ao processo de colonização. O crescimento da população de Roraima vincula-se ao desenvolvimento da exploração das madeiras e peles, da pecuária e de alguns pontos de colonização[65]. Nos Estados o crescimento já foi bem menor

Diferenciais semelhantes observam-se para o crescimento da população rural nas várias partes da região, nos dois últimos decênios.

Um exame um pouco mais preciso do crescimento das populações rurais e urbanas pode ser feito com base na tabela do Censo Demográfico que indica o crescimento das populações rurais e urbanas por microrregião e por unidade da Federação, entre 1950 e 1970.

De importante observa-se que o crescimento da população rural já não se mostra muito elevado nos anos 50, o que indica certa emigração para as cidades da região ou mesmo para fora da região; o crescimento diminui ainda mais nos anos 60, já que o êxodo rural se intensifica. Algumas microrregiões apresentam, nos anos 50, crescimento mais elevado, ao redor

[65] "Com a instalação de serrarias para atender às empreiteiras, a demanda de energia elétrica dobrou nos últimos dois anos. O Governo do Território passou a se preocupar com a instalação de uma hidroelétrica". Vitela, 07/10/1974, p. 36.

ou superiores a 50%.[66] É o caso dos Territórios de Rondônia, Roraima e da Microrregião 27 do Amapá, onde a ocupação econômica é recente (extração do manganês, projeto agrícola “Grão”)[67], o que provocou, inclusive, um aumento da população rural.

Crescimentos semelhantes ocorrem também no Estado do Amazonas, principalmente na Microrregião 10, do médio Amazonas, e 8, vinculados à juta. As Microrregiões 12 e 13[68], em boa parte continuação paraense da Microrregião 10 do Estado do Amazonas, tiveram um crescimento de 36%; elas compreendem um terço da área do Pará. Se dispuséssemos de dados para áreas menores poderíamos precisar melhor tais modificações demográficas e sua vinculação com a juta, de um lado, e o gado com a extração da castanha, de outro.

Em todos os casos, exceto o do Amapá e o da área das Microrregiões 19 e 20 do Pará, frente de expansão agrícola-extrativa-pecuária, o crescimento no decênio 1969-70 foi bem menor.

O crescimento urbano, retratado na tabela sobre crescimento percentual da população, repete o que já observamos: ele é acentuado durante ambos os decênios. Frequentemente é maior o dos núcleos menores que o das Capitais. Mesmo crescimentos elevados de pequenos núcleos representam taxas de urbanização – e níveis de divisão social de trabalho – pouco elevadas, conclusão a que não se pode fugir quando se deixam de lado as concentrações populacionais das Capitais.

A distribuição da população entre urbano e rural expressa a divisão social do trabalho segundo a massa de mão de obra requerida pela dinâmica da organização econômica e política da região. No fim do ciclo da borracha (1920), contando como urbanos os núcleos de Manaus e Belém, 28% da população amazônica residiam nos municípios destas cidades e mais de 1

[66] Veja-se BASA, “Movimentos Migratórios, Nomadismo e Êxodo,” pp. 69 a 74, onde são descritos os movimentos do caboclo amazonense, a desruralização da população, a migração nordestina e japonesa.
[67] *Visão*, 07/10/1974, p. 36. Neste trabalho, veja-se nota 85.
[68] Os dados dos municípios de 1950 e 1960 foram agrupados segundo a divisão por microrregiões de 1970. Em alguns casos, para se obterem unidades de áreas comparáveis nas três datas, foi preciso juntar duas microrregiões. Nos casos das Microrregiões 12 e 13, 14 e 15, 22 e 26, 38 e 39 a comparabilidade de áreas exigiu alterações na sua composição municipal, que passou a diferir um pouco da definição pelo Conselho Nacional de Geografia.

milhão no meio rural. Essa divisão refletia as exigências sociais de obtenção e beneficiamento do látex nos seringais e de comercialização e financiamento nas cidades.

Com a penetração das frentes pioneiras, notadamente a partir das décadas de 1950 e 60, começaram a surgir numerosos pequenos núcleos que repetiam sua organização de base agropecuária ou mineradora à medida que, contando com disponibilidade de terras e veios mineradores, aumentava o número de seus habitantes. Estes núcleos criaram, sem dúvida, uma diferenciação na divisão do trabalho, mas embrionária, já que, na realidade, cada núcleo repetia a organização do outro, que consistia no trabalho familiar voltado para o autoabastecimento e para pequenas feiras locais.

Durante essas mesmas décadas, expandem-se, extensivamente, os setores da juta e da castanha que, igualmente, criam pequenos núcleos urbanos. Note-se, no entanto, que essa diversificação produtiva – exceção feita às áreas mais puramente agrícolas – atendia a demandas externas à região, que eram canalizadas via centros urbanos, reproduzindo o papel de intermediação desses centros reiterando, assim, a divisão entre o urbano e o rural. O domínio do transporte fluvial era um dos componentes estratégicos dessa reiteração, processo que, em grande parte, ainda persiste atualmente. Mas, à medida que frentes se afastam das vias fluviais navegáveis e se apossam da terra firme, surgem as estradas, vicinais, municipais etc., até atingir o eixo da Belém-Brasília, que as conecta com mercados regionais do centro e do sul. A comercialização de excedentes agrícolas, mas, principalmente, extrativos, como a madeira, através dessas vias terrestres, incrementa a taxa de urbanização daqueles pequenos núcleos de até 2 mil habitantes. Estes, excluindo-se as Capitais (Tabela II), apresentavam em 1950 uma taxa de urbanização superior à 8% e, 20 anos depois, 13,5%.

As expansões econômicas assinaladas que criaram novos setores de atividade no meio rural provocaram não só o crescimento de pequenas aglomerações humanas mas também o de núcleos maiores. Prova disso é a relativa desconcentração urbana ocorrida entre 1920 e 1970: na primeira data, 28% da população residiam nas duas grandes Capitais; 50 anos depois, a proporção cai para 20%.

A redistribuição da população no meio rural e no meio urbano poderá ser apreciada de um modo um pouco mais preciso se tomarmos as

informações estatísticas disponíveis sobre a população economicamente ativa (PEA).

Caracterização geral do emprego

Que a diferenciação setorial do emprego na Região norte, comparativamente a outras regiões brasileiras do centro-sul, é incipiente, nota-se facilmente pelo escrutínio das informações estatísticas censuais relativas à distribuição do emprego.

Para toda a região, em 1960, 2/3 da PEA estavam no primário, 6% nas atividades industriais e 28% nas outras atividades. Entretanto, deixando de lado as microrregiões onde se situam as capitais, apenas uma (a 19, no Pará)[69] apresenta proporção de emprego, nas atividades agropecuárias, ligeiramente inferior a 2/3. A grande maioria das outras microrregiões exibia porcentagens superiores a 80%, ou mesmo 90%, neste setor.

Em 1970 a situação havia mudado um pouco. Deixando de lado as microrregiões das Capitais, tão-somente parte das microrregiões do Pará possuíam menos de 3/4 do emprego nas atividades agropecuárias (situando-se no geral esta proporção entre 60 e 70%); este é o caso principalmente das microrregiões mais próximas de Belém (as de números 18, 19, 23 e 24), onde a estrutura setorial de emprego, entre o campo e a cidade, ganha um pouco mais de complexidade.

A Tabela IV, onde os dados são apresentados de forma mais simplificada que a constante nos Censos (separando-se para as duas datas as microrregiões das Capitais das demais), permite-nos apreciar melhor o sentido da evolução da divisão social do trabalho indicado pela distribuição setorial do emprego.

Nas microrregiões das Capitais (entre as quais o peso preponderante é de Manaus e Belém), grande proporção do emprego se situa, já em 1960, nos setores não agrícolas (61% para o conjunto das Capitais, conforme se pode ver na tabela; excetuando-se as duas Capitais mais importantes, quer dizer, só pata as Capitais menores, tal proporção alcança pouco mais de 1/3).

[69] Trata-se de área polarizada por Marabá, onde se desenvolvem atualmente a pecuária e os castanhais.

IV – Distribuição setorial do emprego, capitais e interior,* região norte 1960 e 1970

Data	*Microrregiões Capitais e Interior*	*Total*	*Atividades Agro-pecuárias*	*Atividades Industriais*	*Outras Atividades*
1960	Capitais nº. %	293.778 100,0	39,0	11,4	49,6
	Interior nº. %	491.980 100,0	82,0	3,0	15,0
	Região norte nº. %	785.758 100,0	65,9	6,1	28,0
1970	Capitais nº. %	439.644 100,0	29,7	17,9	52,4
	Interior nº. %	589.646 100,0	77,2	6,6	16,2
	Região norte nº. %	1.029.290 100,0	56,9	11,4	31,7

Fonte: Censos Demográficos, 1960 e 1970.
* Capitais: Microrregiões onde se situam as Capitais; Interior: Demais microrregiões, exceto as das Capitais.

A evolução no decênio é rápida: para o conjunto das microrregiões das Capitais o emprego não agrícola sobe para cerca de 70% e para as das Capitais menores, 50%. O sentido maior do crescimento setorial do emprego não agrícola reside nas atividades industriais. Estas ganham mais de seis pontos porcentuais (de 11 a 18%), enquanto os "serviços" que já continham metade do emprego total em 1960 aumentam um pouco menos de 3%. Esta tendência para o crescimento relativo mais acentuado das atividades industriais verifica-se tanto nas duas principais cidades da Região norte como nas Capitais menores. O motor dessa tendência reside na instalação de moderníssimas unidades produtivas (refinarias, extrativas minerais, fiação e tecelagem, pescado, transportes marítimos e fluviais etc.) que produziram um setor novo na Região norte, realizando aí um importante salto tecnológico, passando de atividades artesanais ou unidades familiares de produção para enormes empresas capitalistas, alterando significativamente a taxa de emprego nas atividades industriais, com repercussões, se bem que mais reduzidas, no setor terciário. Caberia refletir sobre esse fenômeno a partir da constatação de que tais empresas criaram, e continuam a criar, sub-ramos industriais que não deslocam o artesanato existente, não entram em conflito com a mão de obra empregada nos ramos

do setor primário e não possuem na Amazônia seu mercado consumidor. Não seria uma impropriedade pensar que o pessoal técnico e burocrático dessas empresas provém de fora da região, enquanto o pessoal da linha de produção é recrutado entre migrantes intrarregionais e inter-regionais, bem como de cada núcleo urbano (Manaus, Belém, Macapá etc.). (Vide “Movimentos Migratórios”).

Tentaremos caracterizar a PEA do setor urbano em item específico sobre o assunto; por ora basta notar que o setor de serviços desempenhou, historicamente, um papel proeminente em termos de pessoal ocupado, graças ao tipo de economia prevalecente. Hoje (1970) a participação da PEA dos setores secundário e terciário localizados no meio rural na PEA total desses setores atinge cerca de 17%, bem inferior, por exemplo, ao Maranhão, 30%. Assim, se há uma participação artesanal na região (unidades beneficiadoras organizadas e operadas familiarmente), ela é bem menor que a do vizinho Maranhão, refletindo uma economia extrativa mercantil que, historicamente, ao instaurar-se sob a égide de produção para mercados fora da região, criou profundos liames com a economia urbana – via sistema de aviamento – que fornecia boa parte dos componentes da cesta de consumo do pessoal do setor primário.

Assim, temos na região, em sua maior parte, uma divisão setorial de emprego ainda rudimentar e que no último decênio pouco se modificou. Umas poucas cidades – novamente sobressaem Belém e Manaus – concentram os serviços para toda a região, desenvolvendo-se nelas, no último decênio, mais as atividades industriais. Parte delas – protegidas pelas distâncias – certamente desenvolveu pequenas oficinas e artesanato.

A evolução da população e do emprego enquanto redistribuição da massa de mão de obra requerida pela dinâmica regional, em um contexto de integração crescente à dinâmica do mercado nacional, se processa através de movimentos migratórios. Interessa determinar mais acuradamente a relação entre população/mão de obra/dinâmica regional que se realiza mediante os fluxos migratórios, com ênfase em suas magnitudes.

Movimentos migratórios

Quanto às características e à distribuição dos imigrantes, o Censo Demográfico de 1970 fornece-nos informações sobre a parte da população

residente que não nasceu no município. Chamaremos tal componente de imigrantes. Trata-se de saldo, na região, dos movimentos migratórios no momento do Censo, isto é, saldo de um período longo que não podemos precisar. Nesse sentido, a mortalidade na área bem como os movimentos de retorno de migrantes refletem-se nesse saldo, diminuindo-o. As proporções do componente da população não natural dos municípios da região vão refletir tais fatores (mortalidade e migração). As proporções das correntes de população vindas de fora da região, ademais destes fatores, refletirão – para o caso de uma área cujo povoamento se processou nesses últimos cem anos – os níveis de natalidade nela prevalecentes, bem como a maior ou menor recência do povoamento.

Para toda a região, em 1970, 674.083 pessoas tinham nascido fora do município onde residiam, isto é, 18,7% do total da população da Amazônia. Esses imigrantes distribuíam-se do seguinte modo:

— pouco mais da metade (52,5%) fazia parte de movimentos intra-estaduais, ou seja, deslocamentos intermunicipais dentro do Estado de origem;

— 114.288 imigrantes, 17% do total, movimentaram-se de um Estado ou território para outro, dentro da Região norte;

— 30,5% são oriundos de outras regiões brasileiras; há um resíduo de pouco mais de 12 mil imigrantes (1,8%) que não puderam ser classificados; podem-se supor como provenientes de fora da Região norte.

Essas informações discriminadas segundo a unidade da Federação constam da Tabela V.

Os níveis das proporções de migrantes não variam muito (16 a 19%), exceto em dois dos territórios de povoamento mais recente: Roraima (28%) e Amapá (33%). Comparando--se os territórios, os anteriores mais o de Rondônia, nota-se um padrão de migração distinto do dos Estados, principalmente dos dois mais extensos. A maior parte dos migrantes nos territórios – repita-se, de povoamento mais recente – é de proveniência (último movimento migratório) intra-regional: 12% da população de Rondônia, 26% e 30%, respectivamente, da de Roraima e do Amapá.

Na maior parte da região, onde o principal povoamento é mais antigo, datando da época do ciclo da borracha (Pará, Amazonas), o principal

contingente de migrantes na população é de proveniência intraestadual. Esta tendência é "natural" porque são áreas que ofereceram atividades alternativas nos períodos posteriores ao "ciclo da borracha" e à "batalha da borracha".

V – Distribuição dos migrantes segundo o tipo do último movimento migratório e proporções de migrantes na população, Unidades da Federação, região norte – 1970

Unidade da Federação	*Intra-Estadual*	*Intra-Regional*	*Inter-Regional*	*Total*
Rondônia	2.153	13,414	4.827	20.709
*pr.***	1,9	12,1	4,3	18,6
Acre	8.144	8.166	18.688	35.705
pr.	3,8	3,8	8,7	16,6
Amazonas	109.739	29.393	36.805	178.789
pr.	11,5	3,1	3,8	18,7
Roraima	–	10.586	869	11.613
pr.	0,0	25,9	2,1	28,4
Pará	232.940	18.902	130.300	390.073
pr.	10,7	0,9	6,0	18,0
Amapá	785	33,827	2.291	37.194
pr.	0,7	29,6	2,0	32,5
Região norte	353.761	114.288	193.780	674.083
pr.	9,8	3,2	5,4	18,7

Fonte: Tabulação especial do Censo Demográfico, 1970.
* Inclui os migrantes que não puderam ser classificados segundo o tipo de movimento migratório.
** Proporção.

O Acre constitui um caso à parte. De fato, é a unidade federativa da região que, embora a mais distante, apresenta o maior contingente da população de origem de fora da região, cerca de 9%. Tal fato explica-se, como já foi dito, pela manutenção dos níveis de produção da borracha, concentrada no Acre, durante todo o período após 1945. Demograficamente, se entre 1940-1950 há um saldo positivo para esse Estado, nas duas décadas seguintes as estatísticas de Graham e Buarque acusam uma emigração praticamente em idêntico volume à imigração de 1940-1950. Como se está trabalhando com informação à base do lugar de nascimento, tudo leva a crer ter ocorrido um afluxo para o Acre seguido de um refluxo para as regiões de origem, cujo resultado, num momento determinado (1970), é favorável ao Estado; cabe mencionar, por outra parte, que os seringueiros com roçado são mais

frequentes nessa área[70]. Os dados demográficos disponíveis não permitem responder claramente à questão, mas as informações relativas à expansão da área cultivada e da área dedicada à pecuária entre 1965 e 1972 mostram-se consistentes com o saldo populacional favorável (ver Capítulo IV).

De qualquer modo, os dados censuais indicam, para os territórios, padrões bem distintos de imigração segundo a sua localização rural ou urbana. Em geral, as proporções de migrantes são maiores nas zonas urbanas, situando-se ao redor de 22 a 24% da população, comparadas com as proporções de migrantes de 14 a 17% nas zonas rurais. As áreas novas, de povoamento mais recente, entretanto – nomeadamente o Amapá e Roraima – discrepam deste padrão. Na primeira, os principais contingentes migratórios vieram para zonas urbanas, chegando a constituir quase metade da população. A instalação nestas áreas de mineração do manganês resultou, em verdade, na constituição de novas cidades, como na serra do Navio, e na alteração demográfica da Capital. Na área de Roraima, de economia agropecuária, a proporção maior de imigrantes reside na zona rural, onde constituem praticamente metade da população.

Nas direções dos fluxos, em termos de origem rural ou urbana, preponderam os movimentos rurais-rurais e urbano-urbanos. São bastante significativos também os movimentos rurais-urbanos (êxodo rural). Para a Amazônia, estes tipos de movimento distribuem-se da seguinte maneira:

Tipo	*Imigrantes*	*%*
Rural-Rural	220.692	32,7
Urbano-Rural	79.863	11,8
Rural-Urbano	121.750	18,1
Urbano-Urbano	251.777	37,4
Total	674.082	100,0

[70] Observe-se ainda o seguinte: a porcentagem da área das lavouras nos estabelecimentos, no Acre, caiu de 6% em 1950 para 4,2% em 1960; a taxa de expansão dessa área entre 1947 e 1963 foi de 3,5%, bem abaixo da média (Região norte. 6,4%), permitindo pensar em uma produção de roçados. Tais dados (BASA. Cap. 7) estão a indicar a possibilidade de movimentos de vinda e ida ao "Estado dos seringais", o que ajuda a situar os dados demográficos, já que as informações disponíveis indicam que a exploração do látex acha-se intimamente vinculada às oscilações dos preços e, no caso do Acre, o afluxo de gente parece ser uma resposta a esses aumentos. No entanto, os preços da borracha constituem-se, nesse momento (1970), em apenas parte da resposta; a outra parte relaciona-se â expansão da frente agropecuária.

De modo geral, ao âmbito das unidades da Federação da Região norte, nas zonas rurais, a maior parte dos migrantes provém dessas mesmas zonas (quase 3/4 para a região) e, nas zonas urbanas, provém igualmente de zonas urbanas (cerca de 2/3). Há desvios significativos desses padrões para o caso dos Territórios de Roraima e Amapá, onde grandes proporções dos migrantes residentes em zona rural provieram de zona urbana (2/3 no caso do Amapá); ademais, ainda nesse território, a proporção de migrantes rurais é maior entre os migrantes residentes nas cidades do que nos que estão no campo.

Observe-se, ainda, que para os migrantes residentes em zonas urbanas, as proporções dos provenientes do campo são maiores nas correntes que vieram de fora da região do que nas intrarregionais ou interestaduais.

A Tabela VI permite analisar a procedência dos imigrantes de cada Estado e território da região, bem como dos imigrantes de fora dela.

Os fluxos não são uniformes. Vejamos como se compõem e quais suas direções. O caso dos territórios é mais claro: do Amazonas para Rondônia e Roraima, e do Pará para o Amapá; nesses dois últimos casos, tais fluxos constituem mais de 90% dos imigrantes. Para os três Estados que foram ocupados na época do ciclo da borracha e com sua crise, pela reativação da extração da castanha e outras atividades, a maioria das migrações de fora do Estado veio de fora da região, com altas proporções do nordeste: vieram da região nordestina 63, 36 e 55%, respectivamente, dos migrantes de fora do Estado para o Acre, Amazonas e Pará.

É bom recordar que se trata sempre do último movimento migratório, aquilatado pela pergunta, no Censo de 1970, para os que não nasceram no município, em que unidade da Federação tinham o seu domicílio anterior. Assim, para a região como um todo, o Censo informa que 73% das migrações inter-regionais, comparados com 61% das migrações intrarregionais (não há destaque na informação para a parte destas provenientes de fora do Estado), efetuaram-se nos últimos 10 anos. Somente 27 e 39% desses dois tipos de movimentos migratórios ocorreram respectivamente em períodos anteriores. Estas porcentagens devem variar de Estado para Estado, o que não podemos dimensionar por falta de informação[71].

[71] Ver MATA, Milton da, et al., Migrações Internas no Brasil. Aspectos Econômicos e Demográficos, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1973, pp. 56 e 63.

VI a – Estado de proveniência dos migrantes de fora do Estado Unidades da Federação, Região norte, 1970

		Região					
		RO	***AC***	***AM***	***RR***	***PA***	***AP***
Rondônia	*nº.*	–	2086	9096	78	2154	–
	%	–	11,2	49,0	0,4	11,6	–
Acre	*nº.*	57	–	6804	50	1255	–
	%	0,2	–	24,7	0,2	4,6	–
Amazonas	*nº.*	1921	13060	–	1282	12970	160
	%	2,8	18,9	–	1,9	18,8	0,2
Manaus	*nº.*	1760	9006	–	1282	12734	160
	%	2,9	14,8	–	2,1	21,0	0,3
Roraima	*nº.*	–	–	10507	–	79	–
	%	–	–	90,5	–	0,7	–
Pará	*nº.*	360	2100	12275	60	–	4107
	%	0,2	1,3	7,8	0,0	–	2,6
Belém	*nº.*	360	1008	8342	–	–	3456
	%	0,6	1,8	14,7	0,0	–	6,1
Amapá	*nº.*	–	274	424	–	33130	–
	%	–	0,8	1,2	–	91,0	–
Região	*nº.*	2338	17520	39106	1470	49588	4267
	%	0,7	5,5	12,2	0,5	15,5	1,3

Para o Acre, segundo consta na Tabela VI, quase 1/5 veio do Amazonas e mais da metade do Ceará, revelando ainda os saldos migratórios da "batalha da borracha" e até mesmo anteriores a esta fase. Para o Amazonas, pouco mais de 40% veio da própria região, principalmente do Acre[72] e Pará; e para o Pará, pouco mais de dez por cento.

O caso do Pará deve ser mencionado em separado: quase 3/4 dos imigrantes de fora do Estado vieram do nordeste e de Goiás. Merece destaque, além do contingente vindo desse último Estado (mais de 30 mil), aquele provindo do Maranhão (mais de 36 mil). Esses fluxos migratórios indicam o avanço da frente pioneira rural vinda do nordeste e de Goiás (compare-se a parte dos fluxos, na coluna "fora da Região", que se dirigem para Belém com os do Estado).

[72] O que ajuda a compreender os movimentos migratórios desse Estado tratados em páginas anteriores.

VI b – Estado de proveniência dos migrantes de fora do Estado Unidades da Federação, Região norte, 1970 (continuação)

		Fora da região					*Migrantes de fora do Estado*
		CE	*MA*	*Outros Estados do nordeste*	*GO*	*Outros*	
Rondônia	*nº.*	1899	315	1107	78	1428	18556
	%	10,2	1,7	6,0	0,4	7,7	100,0
Acre	*nº.*	14100	358	2795	50	1385	27561
	%	51,2	1,3	10,1	0,2	5,0	100,0
Amazonas	*nº.*	18209	1355	5391	156	11694	69050
	%	26,4	2,2	7,8	0,2	16,9	100,0
Manaus	*nº.*	15916	1277	4363	156	11536	60726
	%	26,2	2,1	7,2	0,3	19,0	100,0
Roraima	*nº.*	632	237	–	–	–	11613
	%	5,4	2,0	–	–	–	100,0
Pará	*nº.*	33036	36298	16743	31128	13095	149202
	%	23,1	23,1	10,7	19,8	8,3	100,0
Belém	*nº.*	9397	11639	7977	864	7344	50387
	%	16,6	20,5	14,1	1,5	12,9	100,0
Amapá	*nº.*	1487	438	293	–	73	36409
	%	4,1	1,2	0,8	–	0,2	100,0
Região	*nº.*	69363	39001	26329	31412	27675	320322
	%	21,7	12,2	8,2	9,8	8,6	100,0

Fonte: Tabulações especiais do Censo Demográfico, 1970.
* Incluídos os migrantes sem especificação de proveniências (pressuposto de que seja de fora da unidade da Federação).

Os dados da Tabela VI mostram também os diferenciais das correntes migratórias que se dirigem para as duas principais cidades da região, entre si e em relação com os que vão para o interior. Mais explicitamente, comparando-se as correntes migratórias para Manaus (116.472 no total) com as para o interior do Estado (62.317 no total), nota-se que, para este último lugar, há muito maior proporção que é oriunda do Amazonas mesmo. De fato, enquanto apenas 13% vieram de fora do Estado para o interior dele, mais da metade dos que se dirigem para a Capital veio de outras áreas da Amazônia e de fora dela. De outro ângulo, apenas pouco mais de 8 mil, de quase 70 mil dos imigrantes para o Amazonas, que vieram de fora do Estado, localizou-se no interior.

O que se pode depreender destes dados, em conjunto, quanto aos fluxos rurais-urbanos, é que os que se dirigem às cidades do interior do Amazonas provêm, na sua quase totalidade, das zonas rurais do próprio Estado e aqueles que daí se dirigem para Manaus juntam-se a segmento importante (1/5 a 1/4 do total de imigrantes para esta cidade) proveniente de zonas rurais de outros Estados; nesta cidade, como nas outras da região, as correntes migratórias principais são urbano-urbanas.

Para o Estado do Pará, as correntes migratórias diferenciam-se bastante. Sobressai a alta porcentagem dos imigrantes do interior que provêm de fora da Região. Para um total de 130 mil imigrantes de fora que se dirigiram para o Pará, mais de 70% localizaram-se no interior. A Tabela VI, referente à unidade da Federação de procedência, indica, como vimos, que se trata de maranhenses, goianos e cearenses que se juntam a outros nordestinos num total de mais de 87 mil pessoas. Infelizmente os dados de que dispomos não nos permitem distinguir as ondas mais antigas (presumivelmente cearenses) da mais recente (maranhenses e goianos) que penetram no leste do Pará como extensão gradativa da frente pioneira.

Os movimentos migratórios aqui examinados, com ênfase na magnitude dos fluxos, expressam, no fundo, a redistribuição da massa de trabalho demandada segundo os interesses econômicos e políticos em jogo – governos federal e estaduais, empresas industriais e de serviços, empresas agropecuárias e mineradoras, autônomas urbanas e rurais, latifúndio extrativo e pecuário e sítios – na organização regional e nacional. Convém desenvolver esta hipótese, inicialmente no âmbito rural e depois no meio urbano.

IV – Evolução do setor rural e análise mais detalhada do presente

As migrações para a Amazônia, como aquelas no interior da região, constituem-se em deslocamentos populacionais provocados pela dinâmica externa e interna à área. Em termos gerais indicam a distribuição social do trabalho no espaço regional. Cabe portanto estudar, agora, a distribuição da população em sua relação com a base sócio-econômica da região e com a estrutura das classes de modo a entender como se organizam homens, propriedades e instrumentos de trabalho, para a obtenção dos produtos.

Na análise da apropriação e do uso das terras, do emprego da mão de obra e das organizações de produção no meio rural, nos valeremos das informações estatísticas disponíveis a partir de 1950, procurando ressaltar os dados do biênio 1970-72.

Apropriação da terra

No imenso panorama latifundiário extrativo e pecuário, que marca ainda atualmente a Amazônia, foram-se formando, na época posterior ao ciclo da borracha, principalmente com as frentes pioneiras, explorações de dimensões menores, baseadas geralmente em mão de obra familiar que, sempre que possível, mercadejavam alguns produtos. O principal a notar é que tais estabelecimentos, em sua maioria, são objetos de simples posse, indefinidos em seus limites, sujeitos a "superposições" de posse.

A incerteza e os conflitos em torno da posse da terra na época do *boom* do látex ocorriam entre seringalistas que disputavam o mesmo local que, dada a distância entre as árvores, deveria ser necessariamente de grande extensão. Extensão essa que, apesar do título definitivo concedido pelas repartições de Manaus e Belém, não era especificada com clareza. Tal indeterminação da área de posse é notória na Amazônia atual devido à dificuldade de recensear as propriedades, "quase todas de divisões ou limites indistintos. Contam-se apenas as que lindam com cursos de água, estimando-se apenas sua largura, sem nenhuma ideia da profundidade" (BASA, p. 141).

Não se trata apenas da imprecisão a partir dos cursos de água, mas também da concessão de arrendamentos onde já havia posse (caso da castanha), da venda de posses de tamanhos imaginários e da venda superposta de glebas estaduais.

A incerteza e os conflitos em torno da posse assumem vulto a partir de meados dos anos 60 quando se desencadeiam interesses entre empresários do centro-sul do país em adquirir terras amazônicas. E com o ingresso de maior número de empresários agropecuários e mineradores à especulação com as terras, juntam-se a grilagem e a violência.[73]

De fato, as estatísticas e outros estudos estão a indicar que – com a entrada de grandes empresas no setor madeireiro, minerador, agrícola e, principalmente, pecuário, em uma área de penetração econômica incipiente com limites fundiários imprecisos – existe na Amazônia atual uma verdadeira questão da terra fundada na presunção de direitos de posse.

A partir da Tabela VII, síntese das informações constantes nos Censos Agrícolas de 1950 e 60, na Sinopse Preliminar do Censo Agrícola de 1970 e no Cadastro do INCRA de 1972, é possível tecer algumas considerações sobre a questão.

VII – Número e área dos estabelecimentos (ou de imóveis rurais) por unidade da federação, região norte, 1950-72 - (Distribuição porcentual)

	Nº. de estabelecimentos			***Nº. de imóveis 1972***	***Variação de 1950-70***
	1950	1960	1970		
Nº.	78.039	135.242	261.515	72.596	+ 235
Até 500 há	95,0	97,5	98,4	87,0	–
500 +	5,0	2,5	1,6	13,0	
	Área dos estabelecimentos (1)			*Área dos imóveis* (1)	*Variação de 1950-70*
	1950	*1960*	*1970*		
Nº.	23.107,9	23.447,6	22.482,7	39.427,6	– 3
Até 500 há	10,6	14,0	48,0	10,8	(+70%) (2)
500 +	89,4	86,0	52,0	89,2	

Fontes: Censos Agrícolas, 1950 e 1960; Sinopse Preliminar do Censo Agrícola, 1970. Cadastro do INCRA de 1972.
(1) Em mil ha.
(2) Variação de 1950 e 1972.

[73] Consulte-se, a propósito, o 2º artigo de *O Estado de São Paulo* de 4/11/75.

As "superposições" de posse refletem-se nas extensões da área ocupada pelos estabelecimentos e imóveis, isto é, nas aparentes flutuações erráticas dos dados estatísticos.

A Tabela VII, no que respeita ao número dos estabelecimentos e imóveis[74], revela consistência; no tocante à área, há uma variação negativa da mesma entre 1950-70, que contraria todos os demais elementos disponíveis. Por isso, talvez uma forma viável de medir a variação seja tomar o período todo, 1950-72, que indica uma incorporação de 70% de área. A tabela, sucinta, permite localizar no período 1960-70 as inconsistências: a área diminui em quase um milhão de ha, ao mesmo tempo que os estabelecimentos de até 500 ha detêm praticamente metade da área. Explicar essa brusca variação da estrutura fundiária através da fragmentação da área seria assaz arriscado pois implicaria em aceitar ou uma divisão da área dos grandes estabelecimentos ou um desenvolvimento agrícola extraordinário. Nem um nem outro encontram respaldo nas demais informações disponíveis

As informações mais detalhadas sobre a estrutura fundiária das várias partes da região, entre 1950 e 1972 (obtidas pelos censos agrícolas e pelo Cadastro do INCRA de 1972) refletem bem tal situação. Entre 1950 e 1960 há diminuições da área total dos estabelecimentos de Rondônia, Pará e Maranhão e de 1960 a 1970, no Acre, Amazonas e Amapá – a indicar alterações ou, poder-se-ia dizer, "reestimativas" das extensões de terra realmente sob posse.[75]

Assim, por exemplo, a comparação mais detida dos dados de 1960 e 1970, por classes de área (publicados na Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário de 1970), notamos algumas mudanças que não podem ser explicadas apenas pela fragmentação de grandes latifúndios. Anotando somente as principais alterações: 1) no Amazonas, de 119 estabelecimentos

[74] O conceito de imóvel diz respeito à propriedade da terra, ao passo que o de estabelecimento à responsabilidade pelo uso da terra. Daí um imóvel poder conter vários estabelecimentos (por exemplo, vários arrendamentos em um mesmo imóvel).

[75] Tudo leva a crer que existia simultaneidade entre as "reestimativas" estatísticas e o avanço e intensificação das frentes de expansão. O mesmo parece ocorrer no caso do Maranhão: entre 1950 e 60 há significativa inconsistência (a área dos estabelecimentos passa de 9,5 milhões de ha para 8,2 milhões), enquanto que o saldo migratório para este Estado passa de 5000 pessoas, entre 1940-50, para mais de 212 mil entre 1950 e 60.

de mais de 10.000 ha passou-se para 3, com um decréscimo da área total nessa classe de área de cerca de 4 milhões de ha; o principal aumento noutra classe de estabelecimentos é o que ocorreu entre os de 100 a 1000 ha, que passam de pouco mais de mil para 14 mil, com um acréscimo de 2,2 milhões de ha; 2) no Acre, decaem também os estabelecimentos de mais de 10.000 ha (de 252 para 18), com uma perda na área total desta classe de mais de 7,5 milhões de ha; os ganhos de área de estabelecimentos nas outras classes de área nem de longe explicam aquela queda; 3) isto também ocorreu no Amapá, onde a perda de mais de 700 mil ha pelos estabelecimentos de mais de 10.000 ha (que de 19 passaram a 11) não pode ser explicada pela fragmentação. Em todos estes casos, ao invés desta explicação há que supor uma situação anterior em que havia presunções de direito de posse (de áreas ocupadas ou não por outrem) que posteriormente sofreram "reajustamentos".

Dessa forma, com o avanço das frentes de expansão – seja por migração espontânea, seja através da colonização dirigida[76], seja pela procura de terras por parte dos empresários do sul do país – a sobreposição de direitos de posse parece explicar os erros estatísticos.

No Amapá, mais precisamente na Microrregião 27 (onde se encontra a Capital, Macapá), a exploração do manganês, iniciada em meados de 50, alterou o panorama, levando a uma demarcação mais precisa das terras.

Na Tabela VIII, onde constam os imóveis com titulares de posse segundo as unidades da Federação da região e segundo o tamanho dos imóveis, há indicações adicionais sobre a "dimensão" da questão terra. A importância dos titulares de posse na Amazônia mostra-se nítida quando posta em confronto com o Maranhão e o Brasil. Na relação Região norte-Brasil, este possui apenas 14% das áreas dos imóveis em situação de posse, ao passo que a Amazônia, 39%, sendo quase 1/5 da área dos imóveis de 10 mil ha e mais e 72% dos de até 500 ha. Estes últimos tendem a ser posse de pequenos proprietários. Com o aumento da presença das grandes empresas na região, as posses tornam-se objeto de conflito.

[76] A respeito desses movimentos migratórios, consulte-se *Colonização Dirigida no Brasil (Suas Possibilidades na Região Amazônica),* de Vânia P. Tavares, Cláudio M. Considera e Maria T. I. I. de Castro e Silva, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1972.

O elevado porcentual de imóveis sob a forma jurídica de posse nos permite, portanto, afirmar que a *questão da terra é um tema de extrema importância e que tende a ampliar-se;* por outro lado, ela é fruto de um processo de povoamento recente numa região de desenvolvimento econômico incipiente, recém-aberta à diversificação de sua linha de produtos, o que traz à tona os interesses econômicos-políticos divergentes, cuja resolução passa, inevitavelmente, numa organização social como a nossa, pela violência.

VIII – Número e área de imóveis de titulares de posse*, Brasil e unidades da Federação da região norte, 1972 — (Distribuição Porcentual)

Unidades da Federação	*Titulares de posse*					
	Imóveis até 500 ha		*Imóveis de 10.000 ha+*		*Imóveis de todas as classes de área*	
	Nº. de imóveis	*Área de posse*	*Nº. de imóveis*	*Área de posse*	*Nº. de imóveis*	*Área de posse*
Rondônia	97	97	48	37	98	58
Acre	98	94	36	34	96	43
Amazonas	73	67	44	27	71	48
Roraima	93	86	–	– ***	82	60
Pará	68	69	13	11	65	34
Amapá	73	63	–	– ***	59	14
Região norte	74	72	20	18	71	39
Maranhão	38	30	–	–	36	15
Brasil	23	16	9	12	22	14

Fonte: Cadastro do INCRA de 1972
* Não foram considerados os casos mistos de proprietário e titulares de posse, cujas áreas de posse representavam apenas 1,4% da área total de posses na Região norte.
** Porcentagens sobre o total de imóveis e áreas em cada classe de área
*** Há informações para apenas um imóvel de 10.000 ha+, em cada um dos Territórios de Roraima e do Amapá; nenhum deles é posse.

O uso das terras

O uso das terras dos imóveis bem pode servir de indicação da linha de produtos da Amazônia e da importância desses produtos. A Tabela IX retrata o uso das áreas em 1972, aparecendo o Brasil como elemento de confronto.

O que de imediato chama a atenção é o elevado peso das áreas inexploradas da Região norte, 66%, o que representa uns 26 milhões de ha. Observe-se que, tomando o país, essas áreas não alcançam 42%, o que quer

dizer que outras regiões brasileiras contam com quase 130 milhões de ha inexplorados[77]; e a área maior, 75,4% da área total dos imóveis, está no Estado mais antigo, do ponto de vista do povoamento, e mais dinâmico economicamente, o Pará; seguem-no o Território do Amapá, o Estado do Amazonas e o Território de Rondônia; Acre e Roraima, notadamente o primeiro, estão próximos da "média nacional".

Coloca-se aqui uma questão: dado que o Pará é a mais antiga área de povoamento da região e a mais desenvolvida, o certo seria que nele a área inexplorada fosse bem menor que, por exemplo, em Roraima, haja vista apresentar-se esse território como o "último oeste"; no entanto, os dados contradizem tal expectativa.

Adicionemos uma informação, aliás implícita na Tabela IX, que diz respeito à relação entre as áreas aproveitáveis não exploradas e o total das áreas inexploradas dos imóveis. O Acre atinge 52% de áreas aproveitáveis não exploradas; segue-lhe o Pará, com quase 47%; depois o Amapá, com 39%; Rondônia, 26%; Amazonas, 12%; e Roraima, 9%.

Boa parcela desse elevado índice de áreas inexploradas do Pará (75,4%) explica-se pela área de floresta legal (39%); mas o maior peso cabe à não exploração de terras aproveitáveis (47%). Há dois elementos que podem permitir uma resposta à indagação acima, sendo que ambos se conectam à não exploração de terras aproveitáveis: trata-se de terras devolutas, um próprio do Estado, ou tais terras já estão apropriadas, mas o proprietário não as utiliza.[78] A hipótese de serem as mesmas as áreas de posse e as áreas não exploradas de terras aproveitáveis deve ser afastada, já que, na maioria das vezes, trata-se de áreas pertencentes a pequenos proprietários, por conseguinte, de áreas exploradas. O fato de algumas dessas posses terem grande extensão, 100, 200, até 500 ha, conta pouco na

---

[77] Terras inexploradas incluem, além da área inaproveitável e floresta de reserva legal, *áreas aproveitáveis não exploradas;* a relação destas últimas com o total das áreas inexploradas é de 38% na Região norte e de 51% no Brasil.

[78] "O Governo do Pará suspendeu temporariamente a venda de terras sem saber quanto já vendeu (a 'corrida' ao Estado começou em 1967). Só no ano passado a Secretaria da Agricultura protocolou 8860 pedidos de compra de terra. Foram requeridos 1.985.000 ha de terras devolutas estaduais (68% delas passaram para a propriedade da União a partir de 1971)". *O Estado de S. Paulo*, 4/11/75. A mesma fonte observa que entre 1968 e 69 o governo do Amazonas vendeu 1,8 milhões de ha; a maioria dos compradores não ocupou suas áreas "esperando o surgimento de estradas para beneficiá-las".

região (exceto nas áreas produtoras de juta e pimenta) devido à excessiva aridez e baixa fertilidade do solo. (A Tabela VII mostra que estabelecimentos e imóveis de até 500 ha constituem 87% do total, ao passo que sua área não alcança 11% do total. Por outro lado, a Tabela VIII indica que quase 3/4 do número e da área dos imóveis sob posse encontram-se na faixa de até 500 ha.) Pode-se afirmar, portanto, que o entendimento de haver no Pará a maior parcela (em termos físicos) de áreas inexploradas vincula-se à apropriação prévia, pelo Estado ou por particulares, elemento esse que age no sentido de empurrar para o oeste e o noroeste da região aqueles que tentem estabelecer-se no meio rural.[79]

IX – Distribuição porcentual do uso das áreas dos imóveis, Brasil e unidades da Federação da região norte, 1972.

Uso das áreas dos imóveis	*Brasil*	*Região norte*	*Rondônia*	*Acre*	*Amazonas*	*Roraima*	*Pará*	*Amapá*
Áreas exploradas	58,8	34,1	43,0	57,3	38,7	46,0	24,5	31,6
Culturas	10,0	2,2	1,0	1,7	2,9	1,1	2,3	2,2
Hort.	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Perm.	2,5	1,0	0,2	0,4	1,3	0,3	1,2	0,6
Temp.	7,4	1,2	0,8	1,3	1,6	0,5	1,1	1,6
Pecuária	42,0	9,5	2,7	2,1	4,2	41,9	11,0	17,1
Pastagem	30,0	7,5	1,7	1,6	2,6	36,1	8,8	12,5
Pastoreio temp.	12,0	2,0	1,0	0,5	1,6	5,8	2,2	4,6
Extrato vegetal	6,5	22,4	39,3	53,5	31,6	3,0	11,2	12,3
Áreas inexploradas	41,5	65,9	57,0	42,7	61,3	54,0	75,4	68,4
Total (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N°. (mil ha)	370.275	39.428	2137	5538	7863	1737	20.910	1242

Tudo faz crer que – generalizando para os demais Estados e territórios da Amazônia – a apropriação prévia de grandes áreas, por particulares e/ou governo, não havendo delas utilização alguma, é um

[79] Papel semelhante parece desempenhar o Maranhão. As áreas inexploradas, em 1972, perfazem uns 63% das áreas dos imóveis; o peso das áreas aproveitáveis não exploradas sobre as inexploradas é em torno de 51%; ainda mais acentuado, portanto, que o do Pará. Não será esse o elemento que permite compreender os 39 mil migrantes do Maranhão para a Amazônia, segundo consta na Tabela VI?

elemento de extrema importância para explicar a existência de milhares e milhares de hectares inexplorados, bem como para explicar o movimento migratório rumo ao oeste e noroeste da Amazônia.

Retomando a primeira ideia sobre a Tabela IX – que retrata a linha de produtos – nota-se de imediato a enorme importância da extração vegetal. Praticamente 2/3 das áreas exploradas dos imóveis da região destinavam-se à extração do látex, da castanha, pau-rosa, madeira etc. Rondônia, Acre e Amazonas contam com mais de 80% das áreas exploradas dedica das à extração vegetal; no Amapá, quase 40% da mesma área são utilizados para essa finalidade. Roraima já é o oposto relativamente à área usada para a extração vegetal e, nesse sentido, Amapá e Pará apresentam-se como casos intermediários, com algo como 40 e 45% das áreas destinadas à pecuária[80].

O perfil da linha de produtos mostrar-se-á mais nítido se juntarmos as áreas de extração vegetal e de pecuária às áreas utilizadas em culturas. Exceção feita ao Território do Amapá, as demais unidades político-administrativas da região hierarquizam-se entre si pelos critérios de menor recência de seu processo de povoamento, maior desenvolvimento das forças de produção, mais acentuada diversificação da linha de produtos e maior volume de produtos, critérios esses que se relacionam entre si e que colocam o Pará em primeiro plano, seguido do Amazonas e Acre, depois Rondônia e Roraima. Como já assinalamos, o Amapá apresenta-se como caso à parte.

Com o objetivo de ilustrar o fenômeno do uso da terra com culturas, assim como aquilatar, por pouco que seja, a evolução do setor agrícola, montamos a Tabela X que, à semelhança da anterior, trata do uso das áreas cultivadas, mas mostra-o de forma especificada segundo os produtos mais importantes[81]. Note-se que a "evolução" (na Tabela X ela aparece na última linha; o dado entre parênteses refere-se ao total, em milhares de ha, da área de 1972) possui bases estatísticas assaz arbitrárias: a Tabela IX trata de área

[80] Não é excessivo observar que a porcentagem de borracha no produto bruto dos Estados e territórios, entre 1949 e 1959, permaneceu importante apenas para o Acre (59% e 60% nos anos acima) e Rondônia (83% e 76%); já para o Amazonas, ela caiu de 15 para 7%, para o Amapá de 19 para 3% e para Roraima de 17 para 7%. BASA, quadro da página 198.

[81] Esta Tabela IX foi feita com dados de 1965, segundo aparecem na publicação do IBGE, *Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas* – 1968 que, em uma situação de escassas informações estatístico-bibliográficas, valem a pena ser aproveitados.

total de culturas, ao passo que a X tão-somente da área de produtos selecionados, isto é, os mais relevantes. Não obstante, uma tal arbitrariedade não trunca a possibilidade de indicar a evolução da agricultura nesses sete anos (1965-72) pelo prisma de áreas cultivadas; de fato, a arbitrariedade é praticamente a mesma para a mesma data e pode pecar pela subestimação de produtos (em diminutas quantidades) para autoconsumo.

X – Área cultivada (ha) de produtos selecionados, Maranhão e unidades da Federação da região norte* – 1965

Uso das áreas cultivadas por produtos selecionados	*Maranhão*	*Região norte*	*Rondônia*	*Acre*	*Amazonas*	*Roraima*	*Pará*	*Amapá*
Agricultura temporária	961	232	5,8	14,0	44,8	2,4	163,1	2,1
Juta	–	47	–	–	34,6	–	12,7	–
Algodão herbáceo	64	–	–	–	–	–	–	–
Arroz	444	81	1,8	2,9	0,8	1,1	74,0	–
Mandioca	127	28	–	3,9	8,4	0,5	13,1	2,1
Milho	276	62	3,0	5,0	–	0,8	53,0	–
Feijão	50	14	1,0	2,2	1,0	–	10,3	–
Agricultura permanente	98	14	0,1	1,2	3,2	–	9,3	–
Pimenta-do-reino	–	2	–	–	–	–	2,1	–
Algodão arbóreo	88	–	–	–	–	–	–	–
Cacau	–	8	–	–	1,6	–	6,0	–
Frutas [1]	10	4	0,1	1,2	1,6	–	1,2	–
Total	1059	246	5,9	15,2	48,0	2,4	172,4	2,1
	(877)	(867)	(21,4)	(94,2)	(228)	(19,1)	(480,9)	(23,3)

Fonte: Microrregiões Homogêneas, IBGE, Rio de Janeiro, 1968.
* Em mil ha.
¹ Banana, manga, laranja, coco-da-bahia, abacate.
Observações: 1) Os totais de 1972, última linha, entre parênteses, foram obtidos da Tabela IX; 2) O travessão, no corpo da tabela, designa inexistência de dados; 3) A incompatibilidade das parcelas com o total deve-se aos arredondamentos.

Os dados de 1965 evidenciam, de imediato, uma linha de produtos extremamente simples, basicamente uma produção de bens alimentícios. De fato, caso se tomasse a produção diretamente voltada para mercado (juta, pimenta-do-reino e cacau), esta não alcançaria 1/4 do total da área cultivada; quase 80% dessa área constituem-se de produção de alimentos (arroz, mandioca, milho, feijão e frutas). Por essa época, a produção de alimentos, excetuando, como veremos adiante, a região paraense de Bragantina, constituía-se, basicamente, em fundo de consumo produzido pelo próprio empregado do seringal (que tinha roçado apenas quando permitido), do castanhal, da grande fazenda pecuária, ou ainda pelo próprio pequeno proprietário; o diminuto excedente obtido por este último era trocado nas feiras locais, geralmente nas frentes pioneiras. Catharina Dias afirma o seguinte a respeito da agricultura amazônica dos meados da década dos 50: "... a agricultura é uma atividade econômica de subsistência, com alguns produtos exportáveis... predomina o sistema de roças, isto é, uma agricultura nômade com técnicas que o caboclo herdou do índio".[82] A diminuta magnitude desse excedente pode ser avaliada mediante um confronto com o Maranhão. Em 1965, o Maranhão contava com dois milhões e meio de habitantes e a Região norte com três milhões; levando em conta o total das áreas cultivadas, desse ano, obtém-se, para o Maranhão, algo mais de 2300 pessoas por hectare de área cultivada (de produtos selecionados) e, para a Região norte, um pouco mais de 12.100 pessoas por hectare – o que parece exprimir o pequeno excedente da Região norte ou seu elevado autoconsumo, em que pese a precariedade do indicador (população total ao invés da população agrícola; pressuposto relativo ao ano agrícola etc.).[83]

A zona bragantina mostra-se, nesse contexto agrícola, completamente diferente. O seu desenvolvimento, diz Rocha Penteado, liga-se intimamente

[82] "Agricultura de Subsistência e Agricultura Comercial," de Catharina V. Dias, Cap. XII, in *Grande Região norte, op. cit.* Idêntica apreciação encontramos em *Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas,* que data de 1968.
[83] A precariedade do indicador aparece claramente na Tabela X, no total para o Maranhão; entre 1965 e 1972 a área cultivada reduziu-se em quase 200 mil ha, o que poderia ser imputado a um ano agrícola muito peculiar. Na realidade, estatísticas a esse nível de especificidade requerem manipulação cuidadosa; concretamente, jogamos com o material disponível enfatizando sua precariedade. No entanto, a par dessas cautelas, a conclusão relativa ao tipo de economia agrícola da Região norte dificilmente poderá ser alterada.

a Belém.[84] Constitui-se em uma verdadeira zona de colonização de Belém. E, parafraseando outro autor, assevera que esta zona é a despensa-mor da Capital. Em 1960, compreendia 40% da população total do Pará; tal densidade deve ser encarada como consequência do desenvolvimento urbano de Belém, do crescimento das produções de malva, mandioca, pimenta, juta e borracha, e da abertura de novas estradas, o que facilitou a penetração de nordestinos na região, através do Maranhão.

A região produziu em 1950 cerca de 50% do valor da produção estadual, sendo "o grande mercado abastecedor da capital e de si mesma, o que equivale dizer que dela dependiam para viver 40% dos paraenses recenseados em 1960," afirma o autor.

Trata-se, sem dúvida, de uma ilha agrícola no mar amazônico. Não se dispõe de informações semelhantes à de R. Penteado para os anos mais recentes. No entanto, pode-se pensar que o desenvolvimento de pequenos núcleos urbanos, como Altamira e Marabá, e a implantação de grandes projetos agropecuários fora da zona bragantina compartilham com esta sua antiga importância agrícola.

Pode-se explorar a Tabela X para reafirmar a recência do processo de povoamento da Amazônia e a situação das terras aproveitáveis não exploradas de várias unidades federadas. Não há dúvida de que a própria dimensão da área cultivada bem como a distribuição da população e a linha de produtos estão a indicar os processos aludidos. Assim, o Pará detém 70% das áreas cultivadas (1965), é a área mais antiga, mais populosa e com a linha de produtos mais diversificada; em contraposição, Rondônia, Roraima e Amapá detêm as menores áreas cultivadas (1965), uma linha de produtos extremamente simples e são as áreas de povoamento e desenvolvimento mais recentes.

Linhas acima afirmamos que o total da Tabela X mostra a "evolução" das áreas cultivadas entre 1965 e 72. Nesse período a Amazônia aumentou suas áreas cultivadas em 3,5 vezes em relação a 1965. O Pará (cerca de 2 vezes e meia) e Rondônia (pouco mais de 3) estão aquém da média regional; as demais unidades acham-se em torno de 5 (Amazonas), 6 (Acre), 8 (Roraima) e 11 (Amapá). Não devemos nos esquecer, entretanto, dos números absolutos, pois uma coisa é passar de 2,1 mil ha de área

[84] PENTEADO, Antônio R., O Uso da Terra na Região Bragantina-Pará, *op. cit.*

cultivada para 23,3 mil (Amapá), outra, de 172,4 mil para 480,9 mil (Pará) ou mesmo, até, de 48 mil para 228 mil (Amazonas). A excepcional taxa de aumento no Amapá está vinculada ao grande projeto de exploração do manganês[85] e ao projeto "Grão";[86] no Pará e Amazonas houve ampliação das áreas de juta, cacau, sisal, malva, algodão, mamona, entre outros[87]. Nesse processo convém não descartar a expansão da produção de alimentos para autossubsistência do produtor.

Força de trabalho e formas de organização no setor rural

Em "Caracterização Geral do Emprego" registramos as informações gerais sobre força de trabalho (FT) e emprego no setor rural. Praticamente 57% da PEA da Região norte, em 1970, desenvolviam atividades agropecuário-extrativas, porcentual que se elevará a 80%, 90%, se excluirmos das microrregiões as das Capitais e algumas próximas a Belém. Agora devemos analisar com mais detalhe os quase 600 mil economicamente ativos lotados no setor primário.

Não se dispõe de dados "cruzados" como tipo de FT (assalariado, semiassalariado, parceiro etc.) e tipo de produto ou tipo de FT e tamanho dos estabelecimentos (imóveis), de modo a permitir precisar com maior nitidez a estrutura fundiária e as formas de organização da produção. Dispomos de estatísticas sobre a distribuição da PEA na produção primária

[85] "Com a extração de manganês ocorreu um desenvolvimento econômico, atingindo outros setores que não o da mineração... o surto urbano de Macapá, a presença da ICOMI, provocaram um ativamento do setor agropastoril," se bem que em área pequena, próxima à empresa e ao longo da estrada de escoamento do minério. *Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas,* p. 51.

[86] "Em busca de novos caminhos, a ICOMI participou do projeto Grão, em colaboração com a USAID, para fomentar a produção hortigranjeira no Território. Quando o projeto nasceu, em 1967, essa era uma atividade de fundo de quintal. Agora, já foi constituída uma cooperativa, transformada em fundação, da qual participam a ICOMI o Governo do Território e a Cia. Progresso do Amapá". *Visão,* 7/10/74, p.36.

[87] A área cultivada (lavoura) entre 1950 e 60 teve uma expansão de praticamente 1 (100%), para toda a Região norte. Acre (0,4) e Pará (0,8) expandiram suas áreas abaixo da taxa da região; Amazonas (1,4), Rondônia (1,7) e Roraima (1,9) registraram expansão semelhante. Amapá (11,8) assinalou um aumento excepcional. Apud quadro nº. 11 de BASA, p. 109. Tais dados corroboram a assertiva segundo a qual a expansão das áreas cultivadas é fenômeno recente.

por subsetores, pela posição na ocupação, por categorias de FT, por meses trabalhados no ano anterior à data do Censo e por rendimento mensal.

O peso da PEA lotada no setor primário (57%) acompanha de perto a tendência nacional de equilíbrio entre esta parcela da PEA e aquela nos setores secundário e terciário; diferentemente, portanto, da situação no Maranhão, onde mais de 78% da PEA desenvolvem suas atividades no primário. A participação relativamente pequena da PEA no primário na Amazônia explica-se pela natureza da economia extração –, que se assemelha à economia das áreas mineradoras e de pecuária; no entanto, tal explicação, a essa altura da análise, é excessivamente geral e já dispomos de elementos que permitem precisá-la mais; aquela participação deve-se, junto com o elemento acima, à monopolização de boa parte das terras aproveitáveis, sem que tivesse ocorrido mudança no sistema produtivo.

Ponderando que os itens Pecuária, Borracha, Madeira, Demais Atividades Extrativas Vegetais, constantes na Tabela XI, são produtos claramente comerciais e retirando do item *Outras Culturas* 43 mil trabalhadores[88], obtemos uma massa em torno de 184 mil pessoas economicamente ativas na "economia comercial", isto é, uns 31% da PEA do primário. Levando-se em conta que a agricultura de alimentos (arroz, outras culturas, demais atividades agropecuárias e caça e pesca) obedece prevalentemente ao sistema de roça, não parece descabido pensar que quase 70% da PEA vinculam-se às atividades de suporte (reprodução da FT) das atividades de caráter nitidamente comerciais. Cabe, no entanto, levar adiante tal ponderação pois, como já frisamos, o produtor de mercadorias e o trabalhador de roça geralmente se confundem.

A Tabela XI permite "ver" a linha de produtos do setor através da distribuição dos contingentes da PEA: Rondônia, Acre e Amazonas mostram-se "especializados" na extração do látex; em Roraima sobressaem as atividades pecuárias; no Pará, a par da juta, pimenta, cacau e outras culturas, ressalta uma distribuição da PEA em todas as atividades; no entanto, deve-se ressaltar o diminuto contingente das "demais atividades extrativas vegetais" onde se encontram aquelas ligadas à castanha.

[88] 42 mil trabalhadores da juta e mil da pimenta, cálculos já considerados anteriormente. Evidentemente, trata-se de uma estimativa da economia comercial extremamente precária (não considera a produção possível de arroz para mercado etc.).

Finalmente, o Amapá detém o menor volume da PEA no primário (39%), o que reflete a mineração do manganês que, sendo extração mineral, é classificada no setor industrial.

XI a – Distribuição setorial do emprego na agropecuária extrativa vegetal unidades da federação da região norte, 1970

Agropecuária extrativa vegetal	*Região norte*		*Rondônia*		*Acre*		*Amazonas*	
	nº.	*%*	*nº.*	*%*	*nº.*	*%*	*nº.*	*%*
Arroz	53866	5,2	2635	7,8	5568	8,6	2438	0,9
Pecuária	21289	2,0	229	0,7	487	0,8	3360	1,2
Outras culturas	328329	31,9	5600	16,5	11308	17,5	97678	36,3
Demais atividades agropecuárias	27827	2,7	401	1,2	1294	2,0	5606	2,1
Borracha	88342	8,6	6607	19,4	24800	38,5	36654	13,6
Madeira	20857	2,0	165	0,5	639	1,0	5250	1,9
Demais atividades extrativas vegetais	10923	1,3	90	0,3	68	0,1	3161	1,2
Caça e pesca	34442	3,3	188	0,6	164	0,3	7501	2,8
Total	585875	57,0	15915	47,0	44328	68,6	161648	60,0

XI b – Distribuição setorial do emprego na agropecuária extrativa vegetal unidades da federação da região norte, 1970 (continuação)

Agropecuária extrativa vegetal	*Roraima*		*Pará*		*Amapá*	
	nº.	*%*	*nº.*	*%*	*nº.*	*%*
Arroz	473	4,1	42578	6,9	179	0,6
Pecuária	1196	10,4	15153	2,4	864	3,0
Outras culturas	3265	28,6	203269	32,9	7209	24,8
Demais atividades agropecuárias	51	0,4	20063	3,2	412	1,4
Borracha	204	1,8	19229	3,1	848	2,9
Madeira	137	1,2	14150	2,3	516	1,8
Demais atividades extrativas vegetais	61	0,5	7073	1,1	470	1,6
Caça e pesca	149	1,3	25646	4,1	794	2,7
Total	5536	48,3	347161	56,0	11287	38,8

Fonte: Censo Demográfico, 1970.
Observe-se que o total das porcentagens não atinge 100, indicando que os setores secundário e terciário preenchem o que falta.

A caracterização da FT e do emprego ganha contornos mais nítidos com as informações sobre a posição na ocupação e as categorias de mão de obra (Tabelas XII e XIII).

A primeira dessas tabelas mostra o predomínio dos trabalhadores por "conta própria", tanto na Região norte como no Maranhão, se bem que relativamente mais numerosos neste Estado. Constituem a grande massa de pequenos proprietários, produtores de juta, pimenta, malva, fumo[89], mas também de arroz, milho, mandioca, feijão etc. destinados ao mercado, seja diretamente para grandes centros, caso dos proprietários de Bragantina, seja indiretamente, através de feiras ou comerciantes. Releva notar a magnitude dos "não remunerados", 20% na Amazônia; tudo leva a crer tratar-se de caboclos que, detendo ou não uma nesga de terra, vendem sua FT mediante produto, diferindo dos parceiros pelo tipo de contrato (tal categoria estatística, aliás, depende muito do modo de captar a informação, haja vista as discrepâncias entre as Tabelas XII e XIII; ademais, parceria, o mais das vezes, não passa de uma forma de obter mão de obra permanente).

XII – Distribuição porcentual segundo a posição na ocupação na agropecuária extrativa vegetal, Maranhão e unidades da Federação da região norte, 1970

Posição na ocupação		*Maranhão*	*Rio Grande do Norte*	*Rondônia*	*Acre*	*Amazonas*	*Roraima*	*Pará*	*Amapá*
Empregados		3,1	13,0	21,8	16,3	7,4	19,0	14,5	19,5
Empregadores		0,3	0,9	1,1	1,7	0,5	4,3	0,9	0,7
Conta própria		73,5	61,1	62,0	51,3	68,3	66,2	58,7	69,9
Parceiros		6,5	4,8	4,1	10,3	6,0	1,0	3,7	2,8
Não remunerados		16,6	20,2	11,0	20,4	17,9	9,5	22,2	7,1
Sem declaração		0,0 ²	0,0 ²	– ³	–	–	–	–	–
Total	*%* ¹	78,3	57,0	47,0	68,6	60,1	48,3	56,0	38,8
	nº.	762900	585875	15915	44328	161648	5536	347161	11287

Fonte: Censo Demográfico, 1970.
¹ O porcentual refere-se àquela parte da PEA total lotada no primário.
² Existe certa quantidade de pessoas mas é pequeníssima.
³ Não há pessoa alguma.

[89] Os dois últimos produtos e, em parte, também a pimenta, são desenvolvidos na zona bragantina. Ver Rocha Penteado, *op. cit.*, II, 3: "As formas de agricultura comercial".

Estas duas categorias do Censo Demográfico, que perfazem mais de 81% da PEA da Região norte, englobam caboclos e *sitiantes*. As categorias de empregados e empregadores relacionam-se ao *latifúndio* extrativo e pecuário e às *empresas* agropecuárias, estas últimas, em sua grande maioria, ainda em estágio de implantação. Nestas duas últimas formas de organização do meio rural predominam as relações entre empregados e empregadores (respeitamos aqui as designações censuais). O maior número de empregados na Região norte, relativamente ao Maranhão, relaciona-se ao fato de a dinâmica de sua economia repousar nos latifúndios extrativos e pecuários, funcionando a agricultura como uma atividade restrita ao autoconsumo, ao passo que no Maranhão, junto à extração de carnaúba e babaçu e criação de gado, encontram-se as explorações de numerosos "pequenos proprietários" (parceiros, arrendatários, sitiantes) produtores de grãos (arroz, milho) e criadores de animais de pequeno porte, com sua produção praticamente toda dirigida às feiras. Por detrás destas atividades está evidentemente a história econômica de cada área.

A Tabela XIII indica – além do peso da mão de obra familiar, 76% – a importância dos assalariados permanentes nas relações de produção na Amazônia, em contraposição à importância dos parceiros no Maranhão. Consoante as informações do INCRA, 1972, os imóveis com assalariados permanentes são pouquíssimos e tal forma de assalariamento mostra-se sensivelmente mais elevada nos imóveis maiores, de 10 mil ha e mais. Parceiros e arrendatários, que já são poucos no total, tendem a aparecer nos imóveis de até 500 ha sem assalariados permanentes, ao passo que nos imóveis de 10 mil ha e mais, sem assalariados permanentes, parceiros e arrendatários parecem estar no lugar daqueles. O principal é notar certa concomitância de imóveis de 500 ha e mais e a ocorrência de mão de obra assalariada permanente.

Uma vez que predominam, nos imóveis de 500 ha e mais, as linhas de produção extrativas (látex, madeira, castanha) e de gado – com base extensiva –, pode-se afirmar que nesses imóveis trabalha a parcela da PEA classificada como "assalariados permanentes" e "empregados"; por outro lado, nos imóveis de menos de 500 ha encontram-se os autônomos, parceiros, arrendatários e pequenos proprietários. Uma tal disposição dos

elementos básicos da estrutura agrária, expostos segundo uma leitura direta das tabelas, não permite evidentemente entender seu movimento.[90]

XIII – Distribuição porcentual da mão de obra nos imóveis rurais com e sem assalariados permanentes* – Brasil, Maranhão e unidades da Federação da região norte, 1972

Categorias de mão de obra		*Brasil*	*MA*	*RN*	*RO*	*AC*	*AM*	*RR*	*PA*	*AP*
Nº. de dependentes do proprietário trabalhando		73,7	67,3	76,1	83,0	69,2	89,8	55,8	70,5	31,8
Nº. de assalariados permanentes		17,5	8,1	21,6	14,8	19,8	7,9	42,4	27,6	67,4
Nº. de parceiros		6,8	20,5	1,3	1,2	8,6	1,2	1,6	0,9	0,2
Nº. de arrendatários		2,0	4,1	1,0	1,0	2,4	1,1	0,2	1,0	0,6
Total	*%*	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N (mil)	5569,7	123,9	110,9	5,0	5,0	34,6	2,5	61,7	1,2
*Nº. máximo de assalariados temporários N (mil) ** *		7820,0	223,2	165,5	6,4	14,2	37,5	4,3	100,0	2,9

Fonte: Cadastro do INCRA, 1972.
* Na fonte os dados aparecem separados: há um quadro para os imóveis com e outro para os sem assalariados permanentes. Na presente tabela os dados encontravam-se somados.
** A mão de obra permanente (dependentes dos proprietários, assalariados permanentes, parceiros e arrendatários), refere-se ao *ano* do recadastramento, ao passo que o pessoal ocupado temporário diz respeito a uma certa *época* do ano (semana) em que havia maior demanda de F.T.
Observação: Os números absolutos dessa tabela, comparativamente aos da XII, serão de difícil compreensão se não levarmos em conta que, nesta tabela, não constam os "autônomos" ou "conta própria" e os "não remunerados".

A disposição acima e as relações entre tamanho dos imóveis e categoria da FT apresentam nuanças segundo as unidades da Federação.

[90] BASA, pp. 104 e ss, comentando os dados do Censo de 1950, diz que os estabelecimentos com menos de 100 ha ocupavam 79% da PEA, no Estado do Amazonas, e 92% no do Pará.

Sobressai o diminuto número de assalariados permanentes no Amazonas (7,9) e de empregados (7,4) assaz destoantes das outras unidades da região, e isso no Estado que detém mais de 40% dos seringueiros da Amazônia. Tudo leva a crer que a explicação está no desenvolvimento da produção de juta, cultura de cunha familiar com uso de assalariados temporários (sitiantes).

Comparando-se o número de assalariados permanentes (Tabela XIII) com o número de seringueiros (empregados permanentes no seringal) da Tabela XIV nota-se que o número destes últimos supera em muito o número de assalariados permanentes – e supúnhamos inicialmente que ambas as categorias praticamente se equivaliam. Neste passo, para compreender a dinâmica da organização econômica, é preciso ter em conta os assalariados temporários e outros tipos de relações de produção, que se constituem em formas de uso da FT próprias da dinâmica rural da região.

A dinâmica da economia agropecuária extrativa vegetal realiza-se através das estreitas relações entre as produções nitidamente comerciais e as produções prevalentemente de subsistência. Tal mecanismo de desenvolvimento das forças produtivas, extremamente dependentes das condições naturais de produção, requer o emprego da FT adequada e por tempo determinado. Essas condições implicam necessariamente em um emprego sazonal e, em contrapartida, em um desemprego sazonal em *determinada ocupação,* como mostra a Tabela XIV.

XIV – Meses trabalhados no ano anterior à data do censo pelas pessoas que exercem ocupações no setor primário, por sexo, para região norte, 1970

Principais Ocupações	***Região norte***				
	Homens	***Mulheres***	***Total***	***De 9 a 12 meses trabalhados***	***%***
Trabalhadores de Enxada	358.753	44.503	403.256	252.948	62,7
Seringueiros	82.024	3.374	85.398	33.482	39,2
Trabalhadores na Pecuária	15.075	499	15.574	11.077	71,1
Madeireiros e Lenhadores	19.045	230	19.275	10.835	56,2
Total	499.196	49.860	549.056	322.960	58,8

Fonte: Censo Demográfico, 1970.

A tabela pode ser lida da seguinte maneira: trabalharam, na *mesma ocupação,* entre 9 a 12 meses, no ano anterior à data do Censo, 59% da PEA da Amazônia do setor primário. Isso quer dizer que um pouco mais de 40% da PEA desse setor, naquele ano, estavam "desempregados" em suas respectivas ocupações, sendo que esse volume oscila dos 60% (seringueiros) para 29% (trabalhadores na pecuária). Essa constatação permite que afirmemos ocorrer maior "desemprego" em áreas com predomínio de seringueiros, lenhadores e madeireiros e menor em áreas com predomínio de trabalhadores na pecuária.

Trata-se de "emprego/desemprego" determinado pelas condições técnicas e sociais de produção (extrema dependência da natureza, domínio do aviamento) que não correspondem a desemprego no sentido de completa inatividade da mão de obra.

A uma atividade agropecuário-extrativa de cunho comercial (juta, pimenta, cacau, sisal, gado, látex, balata, castanha, madeira) corresponde, de modo complementar e dinâmico, uma atividade para autoconsumo, não só tendo em vista essa finalidade, mas também a venda de pequeno excedente. Por outro lado, historicamente, o modo como foi feita a exploração do látex, técnica e socialmente, não propiciou o desenvolvimento de um segmento artesanal rural que permitisse combinar atividades, pois a natureza nitidamente mercantil da economia da borracha subordinou o setor rural diretamente ao mundo urbano através do aviamento, sistema que, ainda hoje, irriga e aviva os fluxos de troca e produção.

Em termos gerais, ao emprego da FT em uma atividade nitidamente mercantil, na qual o trabalhador obtém algum dinheiro (ou vale), alia-se outra atividade, que lhe permite produzir, ele próprio, parte de sua cesta de consumo.

O vaqueiro, o seringueiro, o lenhador, o trabalhador do castanhal etc. são trabalhadores do latifúndio; se nele vivem, seu sustento não se dá exclusivamente mediante assalariamento monetário mas, também, mediante seu trabalho (e de seus familiares) no roçado ou recebimento da "quarta" (uma de cada 4 reses é dada ao vaqueiro), etc., e nesse sentido formam uma espécie de moradores ou agregados; caso residam fora dele, seu sustento vem, em boa parte, da caça, da pesca, do roçado em sua terra (é o caso de caboclos e sitiantes mais pobres). Observe-se, por exemplo, na Tabela XIV, que não mais que 63% dos trabalhadores de enxada estão nessa atividade durante 9-12 meses.

Os sitiantes de malva, fumo, pimenta, juta, os pequenos agricultores e criadores das regiões mais "maduras" (Marabá e Altamira, por ex.) das frentes pioneiras, que destinam sua produção para o mercado, mas que compartilham o uso das terras com produção para auto-abastecimento, geralmente exigem a contratação de empregados temporários em épocas de maior demanda de trabalho do que o familiar disponível.

Note-se que a mão de obra residente nos imóveis rurais (Tabela XIII) é insuficiente para operar o latifúndio, o sítio e a empresa na Amazônia. O número máximo de assalariados temporários supera em 50% o número dos permanentes; este porcentual oscila entre o Amazonas, 7%, e o Acre, 200%. Isto significa que essas formas de organização da produção agropecuária requerem, em dados momentos, determinada massa de FT superior aos seus efetivos permanentes. E não há dúvida de que as levas de pequenos proprietários "sem terra", que constituem o grosso das frentes pioneiras, fornecem essa FT. Quando não se transformam em sitiantes que utilizam a FT de outros, tornam-se proprietários, ou posseiros, de alguns hectares de terra que cultivam para autoconsumo, trabalhando temporariamente em terras alheias a fim de pagar o que tiveram de adquirir através do aviamento; quando não trabalham por retribuição em produto. Por outro lado, com a implantação dos grandes projetos agropecuários que demandam, ao menos nas fases iniciais, volumosa mão de obra, e com as facilidades de transporte, o mercado da FT disponível não se delimita à região mas já detém cunho nacional (ver Capítulo VIII).

Retornando às estatísticas, vemos que, se dos praticamente 586 mil economicamente ativos apenas 13% são empregados permanentes, 28% daquele total integraram, no decorrer de 1972, a categoria de assalariados temporários (16% no Maranhão), fato esse que não se constitui em bem-aventurança. Basta ver os rendimentos. O salário mínimo regional, em 1970, era de Cr$ 134,30. Considerando-se aqueles que percebiam até Cr$ 200,00, i.e., quase 1,5 salários mínimos, nota-se que praticamente 68% da PEA encontram-se aí incluídos; 66,6 mil empregados (17%) e 327 mil autônomos (86%); destes últimos, 20% não percebiam qualquer remuneração.

É óbvio que, se uma diária alimentar em Marabá (Manaus, Belém, Porto Velho etc. oscilam próximo a essa cidade) girava em torno de Cr$ 30,00 e Cr$ 40,00, a previsão de vida dessa gente não era das mais otimistas. Acontece que a existência de "terras livres" na região cumpre aqui seu papel. O caboclo ou o pequeno proprietário pobre produzem seu próprio fundo de consumo, permitindo às empresas utilizar sua FT a preço reduzidíssimo. Por outro lado, dada a existência dessas terras, que possibilitam ao imigrante tornar-se caboclo ou sitiante, o que poderia provocar uma evasão da mão de obra permanente dos imóveis, as unidades produtoras cedem lotes de terras para que ali seja providenciada parcela dos meios de vida dessa FT[91]. Esta situação de reprodução da FT, como se verá logo em seguida, irá refletir-se nos rendimentos monetários.

Trata-se de um conjunto de elementos em processo, próprios de uma frente agropecuária, mas com a característica de "sobre" os ou junto aos latifundiários se acavalarem sítios em formação, empreendimentos empresariais de capitalistas individuais e empresas de propriedade industrial e financeira, cujo *imbróglio* tende a resolver-se favorável e prioritariamente às empresas.

Essas formas interligam-se e integram-se graças ao sistema de aviamento, isto é, o "fornecimento de bens de produção e consumo ao coletor ou produtor, dentro de um prazo determinado, garantindo-se ao fornecedor nessa oportunidade o privilégio de aquisição do produto".[92] O sistema adquire grande complexidade devido à superposição de aviadores segundo o nível de atuação (nas grandes ou pequenas praças) e, por conseguinte, conforme seu poder econômico. Esse sistema é sustentado ainda – além de o ser por grandes bancos[93] – "por uma grande série de

[91] Em muitas empresas, assim como nos latifúndios, lança-se mão da FT semisservil; caso mais notório parece ser o da empresa JARI, com mais de 5 mil empregados. A distinção entre as duas formas de organização da produção repousa, basicamente, na distinta composição técnica de capital. A propósito do latifúndio, consulte-se *Tipos de Áreas Rurais no Brasil,* de Juarez R. B. Lopes, Cebrap, 1975, mimeo., pp. 6-9.
[92] BASA, p. 185. Veja-se também Nobue Miyazaki e Morio Ono, "O Aviamento na Amazônia," in *Revista de Sociologia,* v. XX, n^{os}. 3 e 4, 1958.
[93] "Os aviadores reconhecem que é impossível a sobrevivência do sistema de aviamento sem os financiamentos do Banco do Brasil e do Banco de Crédito da Amazônia". BASA, p. 205, nota.

suportes sociais de natureza doméstica e política, fixados com base nas tradições, nos sentimentos grupais e nos contatos primários".[94]

A relação "aviador-aviado" ocorre ao nível de produção – nas três formas de organização da produção – e, semelhante a uma espiral em expansão, atinge Manaus e Belém, enfeixando o crédito, transportes e comunicações da Região norte.[95] Ao âmbito das relações empregador (ou preposto) – empregado no latifúndio e nas empresas, este sistema tende a mantê-los em perpétua condição de devedores, uma forma de "barracão", portanto, uma maneira de ter à mão uma reserva de FT.

O sistema de aviamento, diz o BASA, já padece de alterações atenuadoras em algumas zonas sujeitas, por circunstâncias próprias, a processos intensos e modernos de comunicação. No entanto, prossegue a mesma fonte, a principal forma atenuadora parte da intensificação da concorrência entre os próprios "aviadores", dando margem ao aumento dos "marreteiros" que vendem as mercadorias em suas embarcações a preços mais baixos e compram o produto a melhor preço. Não obstante, devemos observar que se os "marreteiros" aparecem, inicialmente, como uma alteração atenuadora do sistema de aviamento, tendem, por outro lado, a incentivá-lo, já que a concorrência entre os aviadores não deixa de ser uma espécie de concorrência de "marreteiros" entre si. A forma cooperativa – caso da pimenta-do-reino em Tomé-Açu (PA) – parece constituir-se em mecanismo atenuador real do sistema de aviamento mas, como já notamos, as condições de existência desse cooperativismo são singularíssimas. Tudo leva a crer que a verdadeira forma atenuadora – e, no limite, reformadora – consiste no ingresso dos interesses industriais e financeiros no âmbito da produção, como ocorre na atualidade, levados pela transferência de fundos através de organismos do Estado.

[94] BASA, p. 190.
[95] Consulte-se o trabalho de Amílcar A. Tupiassu *Condições Sócio-Estruturais e Participação Política na Amazônia,* Rio de Janeiro, 1965, mimeo., onde o autor defende a tese de o *sistema de aviamento* haver-se transformado "no que se presume ser o mais importante componente estrutural do conjunto sócio-econômico-político da região".

V – Evolução do setor urbano e análise mais detalhada do presente

Comparativamente à disponibilidade de informações bibliográficas e estatísticas sobre o setor rural, as informações sobre o setor urbano são escassas e minguadas. Tanto isso é verdade que para a análise do presente, a rigor, dispomos de duas tabelas, a de distribuição da PEA pelos Setores Secundário e de Serviços e Posição na ocupação.

A malha urbana é rarefeita, mas com avolumados nódulos, à semelhança do que ocorre em áreas mineradoras e pecuaristas. Algumas indicações simples evidenciam essa característica da Amazônia onde, ainda hoje, a hidrovia constitui-se no principal meio de comunicação. Enquanto que o Estado do Maranhão contava (1968), apenas ele, com 133 municípios, a Região norte possuía tão-somente 10 a mais (143) (Rondônia e Roraima com 2, Amapá com 5, Acre com 7, Amazonas com 44 e Pará com 88 municípios; a essa época, o país contava com algo com 4 mil municípios). Por outro lado, se considerarmos os municípios cujos núcleos urbanos possuem em torno de 20 mil habitantes e mais, na Amazônia havia, em 1970, apenas 8; além das Capitais dos Estados e Territórios (a capital de Roraima não alcançava 15 mil), apenas o Pará contava com 3 municípios nessas condições: Abaetetuba, Castanhal e Santarém.

Em traços gerais, assim como a evolução do setor rural, a evolução do setor urbano e sua situação presente indicam a recentidade do processo de povoamento e expressam um desenvolvimento econômico incipiente.

Devemos agora detalhar as considerações feitas em "Caracterização Geral do Emprego". A distribuição porcentual da População Economicamente Ativa nos Setores Secundário e Terciário permite particularizar aquelas considerações.

A tabela XV mostra, basicamente, a distribuição da PEA urbana nos setores predominantemente localizados nas cidades (note-se que a expressão "cidades" designa aqui qualquer núcleo político-administrativo). Entre as três colunas "Região norte" consta a porcentagem da PEA dos Setores Secundários e de Serviços lotada no meio rural e que está subentendida nas demais unidades da Região norte. Apenas 17% da PEA dos setores acima encontram-se em meio rural, o que proporciona uma ideia

da dimensão, pequena, do possível artesanato da Amazônia. O que chama a atenção na coluna total (cuja distribuição diz respeito à PEA total) são o Secundário I (Indústrias de Transformação), o Serviço de Produção (basicamente, transportes) e o Serviço de Consumo Coletivo (ensino, saúde, segurança etc.), tudo, praticamente, integrando o setor público. [96]

Como já vimos (Tabela IV); entre 1960 e 1970 o emprego nas atividades industriais aumentou de 6,1% da PEA total para 11,4%; se bem que a indústria se encontre sobretudo nas Capitais, o maior aumento relativo ocorreu no interior. Esta "interiorização" das atividades industriais acha-se vinculada à exploração do manganês no Amapá e à industrialização da juta em Santarém.

Observe-se, no entanto, que esse movimento industrial não data da última década, mas da década anterior (1950/60) e, assim, em 1960/70, deve ter-se intensificado. "Em 1949, 95% da renda industrial eram gerados nos Estados do Pará (68%) e do Amazonas (27%). Em 1959, em consequência da instalação de uma refinaria de petróleo em Manaus e da exploração do manganês no Amapá, essa relação alterou-se profundamente. Essas três Unidades respondiam por 98% da renda desse setor: o Pará e o Amazonas com 40% cada um e o Amapá com 18%.[97] E data dessa década a mudança na participação da indústria têxtil na estrutura da indústria de transformação na Região norte: em 1949 participava com 4,6% e, em 1959, com 16,4%.[98]

A participação da PEA rural do Secundário I é elevada (21,1%); por ela são responsáveis Rondônia, Roraima e Amapá. Nos dois primeiros trata-se, certamente, de algum artesanato (olarias, pequenas serrarias etc.); não se deve esquecer, no entanto, o extraordinário aumento de grandes serrarias e do garimpo[99] no Amapá; trata-se, sem dúvida, aqui, da exploração do minério de manganês. A economia do mercado (manganês) "se superpôs à (economia) tradicional, voltada para o consumo regional, sem a ela se

[96] A classificação utilizada apóia-se no trabalho de Paul Singer *Força de Trabalho* e *Emprego no Brasil: 1920-1969,* Publicações CEBRAP, Caderno nº. 3, 1971.
[97] BASA, p. 126.
[98] Quadro nº. 6, p. 127, BASA.
[99] "Somente entre os anos 60 e 70, a população do território (de Rondônia) cresceu de 70%, estimando-se que 30 mil pessoas dependiam do garimpo, já que eram 6 mil os garimpeiros em atividade". Sérgio Macedo, *Opinião*, 14/11/75, nº. 158, p. 12.

articular. Quanto ao desenvolvimento urbano, porém, a extração mineral criou condições propícias, permitindo a Macapá ter um aumento de população de 18%, 4% entre 1950-60, e exercer o controle regional”.[100]

XV – Distribuição porcentual do emprego nos setores secundário e de serviços segundo as unidades da federação da região norte e Maranhão – 1970

Setores		*Região norte*		
		Total ²	***Urbana ****	***Rural ****
Secundário I		11,4	78,9	21,1
Secundário II		2,5	87,5	12,5
Serviços de Produção		12,6	82,4	17,6
Serv. Consumo Coletivo		9,0	86,8	13,2
– Serv. Público		8,1	86,7	13,3
– Serv. Privado		0,9	88,2	11,8
Serv. Consumo Individual		5,3	87,7	12,3
Ativs. Não Compreendidas		2,2	75,1	24,9
Total ¹	*%*	100,0	82,9	17,1
	nº.	442725	367323	75402

Setores		*Apenas a PEA Urbana **						
		Maranhão	***Rondônia***	***Acre***	***Amazonas***	***Roraima***	***Pará***	***Amapá***
Secundário I		68,0	66,0	80,6	88,0	60,7	77,3	62,9
Secundário II		60,8	79,0	87,7	92,9	91,7	86,2	83,0
Serviços de Produção		69,2	77,2	71,2	88,6	84,5	81,1	78,0
Serv. Consumo Coletivo		75,4	87,9	81,7	86,3	87,2	87,2	90,4
– Serv. Público		75,0	88,5	82,4	85,9	87,2	86,9	90,7
– Serv. Privado		78,0	76,6	65,1	89,4	–	89,5	86,0
Serv. Consumo Individual		77,8	82,8	85,3	91,6	79,6	87,4	78,7
Ativs. Não Compreendidas		73,8	78,1	82,9	76,8	91,9	73,5	65,7
Total ¹	*%*	70,0	77,7	80,0	88,0	80,0	82,0	77,7
	nº.	147862	14013	15989	94836	4851	223888	13846

Fonte: Censo Demográfico, 1970.
1 – Refere-se ao total dos setores Secundário e Terciário.
2 – O porcentual dessa coluna diz respeito à distribuição da PEA total, incluindo, portanto, a do primário.
* – As porcentagens referem-se à massa da PEA lotada nesse local relativamente a cada setor; assim, urbano e rural da Região norte somam, em cada setor, 100%, ao passo que para

[100] Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas, p. 51.

“Apenas a PEA Urbana” consta tão-somente aquela lotada nesse local, e o que falta para 100% corresponde àquela na área rural.

Não é de admirar que, em uma região como essa, o setor público – administração, funcionalismo, polícia etc. – tenha significativo número de empregados – o que não quer dizer que a atuação do mesmo setor se restrinja ao emprego desse volume de pessoas.

XVI – Setor de atividade e posição na ocupação das pessoas de 10 anos e mais – região norte – 1970

	Atividades Industriais	***Serviços de Produção***	***Serviços de Consumo Coletivo***	***Serviços de Consumo Individual***	***Total***
Empregadores	1676	2738	6	469	4889
Empregados	92.916	71.293	89.824	71.468	325.501
Autônomos	22.216	48.118	1016	30.162	101.512
Não remunerados	619	1379	2015	6784	10.797
Sem Declaração	16	–	–	70	86
Total	117.443	123.528	92.861	108.953	442.785

Fonte: Censo Demográfico, 1970.

A distribuição da PEA, não diferenciando a lotada no meio rural ou urbano, por setor de atividade e posição na ocupação, permite-nos ter uma ideia da divisão intersetorial do trabalho.

Se considerarmos o contingente de trabalhadores autônomos, mais os não remunerados, e ainda a categoria dos “sem declaração”, que na verdade constituem mão de obra familiar, o que soma mais de 112 mil pessoas, obteremos 25,4% da PEA como integrante de unidades industriais e de serviços, compondo o *segmento urbano familiar.* Os restantes 330 mil da PEA fazem parte do *segmento urbano empresarial,* público e privado.[101] As informações não permitem desagregar estes dois subsetores. Mas caso ponderássemos que os empregados dos serviços de consumo coletivo (quase 90 mil) compõem a força de trabalho ativa do segmento público (escolas), dimensionaríamos tal segmento em 20% da PEA.

[101] Claro está que, aqui, estamos considerando como *urbano* todos os integrantes da PEA lotados nos setores secundário e terciário e como *empresarial* todos os empregados e empregadores.

É claro que o contingente do segmento que expressa a iniciativa privada acha-se ingurgitado pela excessiva simplificação dos cálculos. Basta notar que no setor de Atividades Industriais encontram-se tanto a refinaria de Manaus, que integra o segmento estatal, como uma grande quantidade de pequenas unidades fabris que poderiam fazer parte do segmento familiar; no de Serviços de Produção a mesma coisa; os grandes bancos são estatais; a grande maioria dos quase 3 mil empregadores é formada de pequenos aviadores; o mesmo vale para os demais setores.

No entanto, como não bastasse isso para duvidar do grande peso do segmento empresarial privado na economia "urbana" da Amazônia – que, fora de dúvida, tem alguma expressão – devemos acrescentar o seguinte: dinamicamente, a instalação de unidades industriais e de serviço de porte na região deve ser creditada ao papel do setor estatal que, via criação de organismos de supervisão (SUDAM), canaliza um sem-número de incentivos (econômico-fiscais, entre outros) com a finalidade de levar a empresa privada a participar do desenvolvimento da Amazônia.

Poderíamos, no limite das razoáveis arbitrariedades estatísticas, dimensionar, comparativamente, os setores urbano e rural e, assim, obter uma ideia, pálida por sinal, da divisão social do trabalho na Amazônia.

Contando como *segmento rural familiar* o contingente dos trabalhadores por conta própria, somando-se os trabalhadores não remunerados, mais os "sem declaração", da PEA lotada neste setor, obteríamos 81%: relativamente bem maior que os 25% desse segmento na parte urbana. Por outro lado, considerando como *segmento rural empresarial* os empregadores e empregados (e parceiros) (Tabela XII), obteríamos 19% da PEA, contingente relativamente bem menor que os 75% desse segmento na parte urbana.

Na área urbana, a emulação mercantil-capitalista induziu a massa trabalhadora a mudanças verdadeiramente dramáticas, como se pode atestar nas duas maiores cidades amazônicas. Manaus foi decretada, em 1967, Zona Franca, tendo em vista dinamizar as relações sociais mercantis e, assim, criar um pólo de desenvolvimento. Entre 1970 e 74, ali se instalaram indústrias de montagem, nacionais e estrangeiras, em número de 97; junto delas surgiram 9 mil casas comerciais; disso resultaram 30 mil empregos diretos, sendo que se prevêem 50 mil até 1980 (*O Estado de São Paulo*, 11/5/75). A renda per capita passou de 170 dólares em 1967 para 680

dólares em 1974. Mas, a que preço? Para quem? "Na verdade, porém, a industrialização está sendo realizada a um alto preço: o esvaziamento da agricultura e a desorganização social e urbana parecem criar efeitos muito mais prejudiciais do que a renda e os empregos que surgiram nos últimos oito anos, incapazes de acompanhar o ritmo do crescimento demográfico" (*O Estado*, idem).

A industrialização "fantasma" de Manaus – pois, de fato, trata-se de linhas de montagem de bens de consumo durável (rádio, TV etc.) – responde, antes de tudo, ao perfil de renda do centro-sul do país, extremamente concentrado, do que a uma situação local e regional para a qual, afinal de contas, a Zona Franca foi criada.

Ilusão de uma fonte de renda urbana estável, ocupação temporária ou subemprego, luta pela educação dos filhos, por uma guarida médico-hospitalar quando necessária etc. induzem ao êxodo rural. Esses fenômenos todos, no entanto, não são privilégio de Manaus. Belém, em 1960, contava com uma PEA superior a 200 mil pessoas. No entanto, apenas 113.871 "tinham qualquer emprego... o subemprego crônico não é fenômeno conjuntural... mas de uma realidade estrutural, antiga e com o peso de uma tradição".[102] As informações atuais disponíveis não só sublinham a situação de 1960 como apontam para aspectos mais dramáticos.

A recentidade do processo de povoamento e do desenvolvimento das forças produtivas na Amazônia casa-se com zonas de povoamento antigas e forças produtivas amortecidas e que setorialmente apresentam algum crescimento. No meio urbano, tal incremento ocorre, sem dúvida alguma, mas a um custo para a população assaz elevado. No meio rural, o avanço das atuais frentes pioneiras nada tem de semelhante ao das antigas frentes de expansão, de avanço paulatino, dos pioneiros; trata-se de um devassamento rápido e violento, movido por grandes interesses industriais e financeiros.

Estes interesses criam uma situação nova à medida que o capital sediado no sul deixa de operar apenas na intermediação comercial e financeira e ingressa na produção. Tal ingresso, por outro lado, ocorre numa época muito precisa e igualmente nova, na qual a escala social da produção de valor acha-se fundada em extensa base capitalista, que se desenvolve a

[102] TUPIASSU, Amílcar A., *A Área Metropolitana de Belém,* Serviço Federal de Habitação e Urbanização, Ministério do Interior, Rio de Janeiro, 1970, pp. 31-32.

partir de um patamar elevado de acumulação. O que implica em passar da canoa para o avião, de um ou dois hectares cultivados para 500 ou 1000 ha, de uma boiada de 50 a 100 cabeças para um estoque de 20 a 50 mil, de empréstimos de 100 mil cruzeiros para um de 1 milhão, da venda no mercado local para a venda direta na Europa e EUA. Cabe notar que esta situação nova criada por este capital foi possível graças à capacidade dos grandes proprietários do sul (não interessa se nacionais ou estrangeiros) em tornar o Estado o avalista que coloca *toda* a riqueza do país, e, portanto, também a Amazônia, à disposição da nova acumulação. Obviamente, a possibilidade daqueles grupos radica nas novas condições de desenvolvimento gestadas após a crise política (1961-64) e econômica (1962-67).

A ida desse capital para a Amazônia – por conseguinte, a implantação do ciclo do capital com obediência a volumes e velocidades de reprodução novos – tem em vista atender a problemas suscitados pela acumulação nucleada no sul, os quais aparecem registrados no Balanço de Pagamentos.

Este sentido histórico do quarto devassamento amazônico inova no aspecto assinalado, mas esteriliza por completo uma oportunidade histórica ímpar de se mobilizar o país – e até outros países com áreas amazônicas – para uma tentativa de criar-se uma nova forma de organização social. A forma de devassamento atual estiola a capacidade criativa e isso se pode ver claramente na burocratização com que se procede nos processos de povoamento e no despotismo tecnocrático com que se processa a depredação dos recursos econômicos e humanos. Não bastando a sofrida experiência por que passou e passa o povo no processo de acumulação no sul, eis, que se vê repetir na Amazônia – com lances grandiosos de heroísmo, sem dúvida, para quem cabe trabalhar – a esfalfante e monótona sina de carrear mais valor para aumentar mais o capital.

VI – Os órgãos públicos e as políticas de ocupação e valorização da Amazônia

Este capítulo e o seguinte esboçam a evolução da política governamental em relação à Amazônia no que respeita à sua ocupação e valorização, que criou condições para o capital privado atuar naquele espaço brasileiro. Enfatizam-se as estruturas jurídico-administrativas dos principais órgãos e mecanismos estatais; incursiona-se resumidamente na metodologia utilizada pela SUDAM e pelo INCRA – lançando mão dos exemplos de Altamira e Marabá – para o encaminhamento da ocupação do solo.

O primeiro *passo importante* para a implantação de uma política de desenvolvimento e integração da Amazônia ao resto do país foi dado durante a Constituinte de 1946 quando, por iniciativa de parlamentares da região, foi aprovado e incluído na Nova Constituição o artigo nº.199:

> Na execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, a União aplicará, durante, pelo menos, vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento de sua renda tributária.
> Parágrafo único: Os Estados e os Territórios daquela região, bem como os respectivos Municípios, reservarão, para o mesmo fim, anualmente, três por cento de suas rendas tributárias. Os recursos de que trata este parágrafo serão aplicados por intermédio do Governo Federal.

Em 1953, Getúlio Vargas sancionou a Lei nº. 1.806, que definia como objetivos principais do Plano os que seguem:

– promover o desenvolvimento da produção agrícola, extrativa e animal, tendo em vista o aumento da produtividade do trabalho e a elevação do nível de vida da população da região;

– recuperar e tomar aproveitáveis as áreas inundáveis; explorar os recursos minerais da região;

– favorecer a industrialização de matérias-primas nativas para o mercado interno e a exportação dos produtos naturais;

– elaborar e executar um plano de transportes e comunicações para a Amazônia;

– promover o estabelecimento de uma política de energia, através da utilização racional dos recursos naturais, para o fornecimento aos principais centros de produção e da indústria;

– interessar o capital privado na exploração das riquezas regionais, inclusive em empreendimentos de capital misto;

– estabelecer uma política demográfica que compreenda a regeneração física e social das populações da região, pela alimentação, a assistência à saúde, o saneamento, a educação e o ensino, a imigração de correntes de população que mais convenham aos interesses da região e do país, e o agrupamento dos elementos humanos da região ou de outros Estados em áreas escolhidas, onde possam constituir núcleos rurais permanentes e desenvolver a produção econômica;

– criar um sistema de crédito bancário regional;

– promover pesquisas (geográficas, naturais, tecnológicas e sociais) necessárias à elaboração e execução do Plano, recrutando e preparando pessoal especializado nos problemas da região;

– manter um serviço de divulgação econômica e comercial, visando ao conhecimento total das possibilidades econômicas da área, mantendo inclusive representações nos principais centros do país;

– orientar a organização administrativa necessária ao controle e execução do Plano, estabelecendo a coordenação entre os órgãos federais entre si e com os governos estaduais e municipais.

A Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (SPVEA)

Para a execução desse Plano foi criada a SPVEA, com autonomia administrativa e subordinação direta à Presidência da República. A Superintendência tinha como funções básicas a elaboração quinquenal do Plano – que devia ser apresentado ao Congresso Nacional para aprovação – e o controle de sua execução. Dispunha também de poderes suficientes para coordenar, a nível nacional, as atividades de todos os órgãos que atuassem na região amazônica, impondo diretrizes e modificando programas conforme as prioridades que estabelecesse, ficando a seu cargo, inclusive, a distribuição das verbas destinadas a muitos desses órgãos.

A SPVEA contava com um superintendente que presidia também a Comissão de Planejamento da Valorização Econômica da Amazônia (art. 24 da Lei nº. 1.806). Esta comissão era composta de quinze membros (seis técnicos, um para cada setor geral do Plano, e nove representantes dos Estados e Territórios localizados na região) e tinha suas funções reguladas pelo poder executivo. Suas atribuições principais consistiam em (art. 25):

– elaborar os planejamentos quinquenais que compunham Plano e enviá-los ao Presidente da República;

– alterar e rever o Plano;

– fazer a proposta anual do orçamento geral.

Juntamente com. a Superintendência foi criado o Fundo de Valorização Econômica da Amazônia (art. 8º. da Lei nº. 1.806), encarregado de custear a execução do Plano. Este Fundo se compunha de (art. 5º do decreto nº. 34.132):

– 3% da renda tributária da União;

– 3% da renda tributária dos Estados, Territórios e Municípios localizados na região amazônica;

– o produto das operações de crédito e de dotações extraordinárias da União, dos Estados, Territórios e Municípios, assim como das rendas provenientes dos serviços prestados pelo Plano;

– os juros dos depósitos bancários efetuados com os recursos do Fundo;

– os saldos dos balanços anuais do Plano.

Todos esses recursos eram obrigatoriamente depositados no Banco do Brasil, só podendo ser sacados pelo Superintendente da SPVEA.

Em 1966 houve uma redefinição dos objetivos principais do Plano, juntamente com outras modificações fundamentais que abordaremos mais adiante.

As novas diretrizes estabeleceram o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (Lei nº. 5.173, de 27 de outubro de 1966: art. 4º). O Plano dispunha que:

– as atividades na região seriam fundamentadas em pesquisas e levantamentos efetuados sobre seu potencial econômico;

– dever-se-ia proceder à seleção de espaços econômicos mais propícios ao desenvolvimento, onde pudessem estabelecer-se pólos de crescimento cujos efeitos se irradiassem por uma área maior;

– dever-se-ia aplicar maior soma de recursos em áreas selecionadas segundo as possibilidades de desenvolvimento e a população já existente;

– dever-se-ia visar à "formação de grupos populacionais estáveis, tendente a um processo de autossustentação"; buscar-se-ia a "adoção de política imigratória para a região, com aproveitamento de excedentes populacionais internos e contingentes selecionados externos";

– visava-se à "fixação de populações regionais, especialmente no que concerne às zonas de fronteira";

– deveria existir maior organização no aproveitamento dos recursos naturais da região, mas somente incentivando a economia extrativista quando esta não pudesse ser substituída por atividade mais rentável;

– dever-se-ia incentivar o desenvolvimento da agricultura, pecuária e piscicultura como fontes básicas de sustento das populações regionais;

– seria necessário especializar e qualificar a mão de obra para o desenvolvimento da região;

– far-se-ia a aplicação conjunta de todas as verbas federais, assim como das provenientes do setor privado e de fontes externas;

– seria propiciada a criação de uma política de incentivos fiscais e creditícios, visando a incentivar os investidores nacionais e estrangeiros a realizar empreendimentos na região e nela reinverter os lucros obtidos; dever-se-iam resguardar para a iniciativa privada as atividades econômicas rentáveis (industriais, agrícolas, pecuárias, comerciais e de serviços básicos), ficando a parte de infraestrutura, planejamento e pesquisa com o governo;

– seriam feitas a avaliação e revisão contínuas da atuação federal na Amazônia.

Como se pode perceber, houve algumas modificações importantes nas diretrizes básicas estabelecidas para o primeiro Plano – elaborado em 1953 – e este último, de 1966. O primeiro propunha-se tarefas de difícil realização, exceto a prazos muito longos e que requeriam um conhecimento da região muito maior do que se dispunha na época. Recuperar e tornar economicamente aproveitáveis as áreas inundáveis, explorar os recursos minerais da região (sobre os quais somente agora se têm melhores informações), implantar uma rede de comunicações e transporte (o que começou a ser realizado a custos muito altos, dado o desconhecimento da topografia da região), tais eram alguns dos objetivos do primeiro Plano que não figuram no segundo. Isto não significa que o governo tenha simplesmente abandonado estes setores, mas que houve uma mudança tanto na ênfase com que foram definidos os novos objetivos quanto na maneira de realizá-los. Passaram a ser criados programas e projetos referentes a setores específicos, com maior descentralização administrativa, juntamente com grandes projetos de integração nacional.

Foram feitas também algumas modificações importantes no que tange à posição do Estado em relação ao tipo de desenvolvimento desejado para a região amazônica. No segundo Plano, está claramente evidenciada a posição privilegiada que é dada ao capital privado, nacional ou estrangeiro. Enquanto o Plano de 1953 propõe uma associação entre o capital estatal e o privado (sem sequer mencionar o capital estrangeiro), em 1966 vemos que o Estado pretende, fundamentalmente, preparar o terreno para o estabelecimento do capital privado, restringindo-se aos investimentos de infraestrutura, pesquisa e planejamento, que requerem um montante de capital bem maior e com retorno a prazos mais longos.

Além disso, o segundo Plano pretende uma maior racionalidade na exploração dos recursos regionais visando, principalmente, à autossustentação da população já fixada e dos contingentes populacionais que ali venham a estabelecer-se. Desestimula a produção extrativa, preferindo que esta seja substituída, sempre que possível, por atividades mais rentáveis; incentiva o desenvolvimento da agricultura, pecuária e piscicultura como fontes básicas de sustento da população e propõe a seleção de áreas mais propícias ao desenvolvimento, onde se concentrariam os recursos disponíveis, criando pólos de desenvolvimento regional.

No que se refere à situação social, enquanto o Plano de 1953, provavelmente devido à política populista do então presidente Getúlio Vargas, fala de "... regeneração física e social das populações da região, pela alimentação, a assistência à saúde, o saneamento, a educação e o ensino..." (art. 7º, h), o de 1966, expressando-se de maneira menos paternalista (mas também com muito menor ênfase), apresenta como seu objetivo mais geral o "... desenvolvimento autossustentado da economia e o bem-estar-social da região amazônica, de forma harmônica e integrada na economia nacional" (art. 3º, Lei nº. 5.173).

Outra diferença importante é que, embora ambos se refiram ao estabelecimento de uma política imigratória para a região, com a formação de núcleos estáveis, o segundo se refere explicitamente à fixação de população nas zonas fronteiriças.

A definição de políticas específicas e de sua instrumentação ficou a cargo de diversos órgãos, cuja análise sumária apresentamos a seguir.

A Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)

A mesma lei que introduziu estas modificações no Plano de Desenvolvimento da Amazônia extinguiu a SPVEA e substituiu-a pela SUDAM, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (art. 9º da Lei nº. 5.173, de 27/10/66).

A SUDAM tem como função coordenar a ação federal na Amazônia, sendo a principal encarregada da elaboração e execução do Plano de Valorização, diretamente ou mediante convênios com entidades públicas ou privadas, utilizando como agente financeiro o Banco da Amazônia, S. A. (BASA).

Tem como atribuições específicas (art. 10):

– avaliar e rever anualmente o Plano;

– coordenar e supervisionar (e mesmo elaborar e executar) os programas e planos de outros órgãos federais que estejam atuando na Amazônia, prestando assistência técnica aos projetos considerados prioritários para o desenvolvimento da região;

– fiscalizar o emprego das verbas destinadas ao Plano de Valorização;

– decidir sobre a distribuição dos recursos provenientes dos incentivos fiscais entre os diversos projetos privados propostos para a região, dando preferência aos que se dediquem à industrialização de matéria-prima regional; fazer sugestões quanto à criação, modificação ou extinção de órgãos e entidades que trabalhem na região amazônica;

– promover e divulgar estudos e pesquisas que permitam um maior conhecimento das potencialidades regionais.

Inicialmente, para o cumprimento destas funções, a SUDAM contaria com:

– no mínimo 2% da renda tributária da União, dos recursos a que se refere o art. 199 da Constituição Federal;

– 3% da renda tributária dos Estados, Territórios e Municípios da Amazônia, previstos no parágrafo único do art. 199 da Constituição Federal.

Além disto, a SUDAM pode contar com dotações orçamentárias e créditos adicionais; com o produto de operações de crédito e de juros de depósitos bancários, de multas e emolumentos que lhe são devidos; assim como com lucros provenientes de serviços prestados ou de empresas das quais participe; com auxílios, subvenções, contribuições e doações de entidades privadas ou públicas, nacionais e estrangeiras; com sua renda patrimonial e com todas as isenções tributárias gozadas pelos outros órgãos federais (artigos 20 e 38).

A SUDAM tem a possibilidade, também, de contrair empréstimos no país ou no exterior, dando como garantia seus próprios recursos, com total isenção de taxas e impostos federais (art. 23, § 5º).

A SUDAM pode dispor, ainda, dos recursos do FIDAM (Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia), também criado pela Lei nº. 5.173, art. 45, e posteriormente modificado pela Lei nº. 5.374. Inicialmente, o Fundo contava com pelo menos 1% da renda tributária da União, dos recursos a que se refere o art. 199 da Constituição Federal, passando, em 1967, a contar com "dotações plurianuais, nunca inferiores ao

montante de sua participação no Plano de Valorização Econômica da Amazônia" (alínea "a" do art. 45).

Mas, ainda, este Fundo é formado por recursos provenientes de dotações, doações e subvenções; do produto da colocação das Obrigações da Amazônia, emitidas pelo BASA; dos recursos anuais do Fundo de Fomento à Produção, dos depósitos provenientes da lei de incentivos fiscais em favor dá Amazônia e da receita líquida proveniente das operações efetuadas com seus recursos próprios. Tanto os recursos da SUDAM quanto os do FIDAM são, obrigatoriamente, depositados no Banco da Amazônia S.A. (BASA), inclusive os provenientes dos incentivos fiscais, enquanto não são entregues à iniciativa privada para o financiamento de pesquisas e empreendimentos considerados prioritários para o desenvolvimento da região.

A primeira lei referente às deduções tributárias para investimentos (Lei nº. 5.174, de 27/10/1966) estipulava que:

– todas as pessoas jurídicas poderiam descontar do imposto de renda: *a)* até 75% do valor das obrigações do BASA que adquirissem; *b)* até 50% do valor do imposto devido para investimentos em projetos agrícolas, pecuários, industriais e de serviços básicos, segundo critérios de prioridades determinados pela SUDAM.

Por serviços básicos entendem-se: energia, transporte, educação, comunicação, colonização, turismo e saúde pública. Em 1969 houve uma modificação, referente aos dois últimos setores: os investimentos em turismo passaram a ser regulados pela EMBRATUR (Empresa Brasileira de Turismo, que também trabalha com base em incentivos) e saneamento básico ficou excluído, com possibilidade de investimento privado.

O fato de o capital privado poder investir em serviços básicos não implica em que o governo não aplique mais na área; as inversões provenientes dos incentivos fiscais seriam apenas complementares.

Além disto, todos os empreendimentos considerados de interesse pela SUDAM e localizados na área teriam uma dedução de 50% do imposto sobre a renda, até ao ano de 1982, inclusive; os empreendimentos que se instalassem até fins de 1971 teriam esta isenção aumentada para 100%, assim como os que ainda não tivessem começado a funcionar e os que ampliassem suas instalações até 1971. Estes prazos foram posteriormente dilatados para fins de 1974 (Decreto-lei nº. 756/69. art. 23).

Também foram concedidos aos investidores isenções de impostos de exportação (para alguns produtos regionais) e de importação (para máquinas e equipamentos que não tenham similares no mercado nacional e que se destinem a projetos considerados prioritários pela SUDAM). O critério de prioridade obedece, basicamente, às seguintes razões: ocupação territorial, aproveitamento de matérias-primas e mão de obra regionais. Tanto que, embora o investidor possa contar somente com um, terço dos incentivos para o total do investimento, fica a cargo da SUDAM determinar esta proporção, conforme o projeto esteja mais próximo das prioridades acima definidas. Também quanto aos prazos de isenções os investimentos considerados prioritários levam vantagens: podem ficar sem pagar o imposto sobre a renda por até quinze anos a contar da data de funcionamento da empresa.

Mas o fato de um projeto se situar dentro desta faixa de prioridades não é suficiente para sua aprovação pela SUDAM. Podemos citar, a título de exemplo, alguns dos requisitos necessários:

– que o empreendimento tenha sua sede localizada na região amazônica;

– que apresente custos competitivos e rentabilidade comprovada;

– que haja mercado regional ou extrarregional para os bens a serem produzidos.

A aprovação dos projetos privados está a cargo, atualmente, do Conselho Deliberativo da SUDAM – CONDEL –, que tem ainda as seguintes atribuições: aprovar normas, fixar prioridades e modificar critérios referentes à aprovação dos empreendimentos privados; decidir sobre as isenções de impostos; sugerir ao Conselho Monetário Nacional quais produtos regionais devem estar isentos do imposto de exportação; decidir sobre a concessão de isenção de imposto de importação aos bens de capital que se destinem à região; aprovar convênios, contratos e acordos firmados pela SUDAM; avaliar e aprovar seu orçamento-programa; aprovar as operações de crédito, no país e no exterior; definir os setores mais importantes no que se refere aos investimentos em infraestrutura, tais como energia, transporte, comunicações, colonização, turismo, educação e saúde pública; opinar sobre e acompanhar a execução do Plano de Valorização Econômica.

Este conselho deliberativo é formado pelo superintendente, por um representante de cada ministério, e ainda um representante do Estado-maior das Forças Armadas, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, do Banco do Brasil, do Conselho Nacional de Pesquisas, o presidente do BASA e o superintendente da Zona Franca de Manaus. E interessante notar que, até 1968, quando o CONDEL se denominava Conselho de Desenvolvimento da Amazônia – CONDAM – e tinha praticamente as mesmas atribuições de hoje em dia, fazia parte dele um representante dos empregadores: um dos empregados do setor rural, um do setor comercial e um do industrial.

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)

As origens do INCRA remontam a 1934, quando a questão referente à colonização no Brasil passou a ser tratada, definitivamente, pelo Ministério da Agricultura. Neste ano foi criado o Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização[103] e desde então os problemas de colonização oficial estiveram sempre sob a responsabilidade de um órgão diretamente vinculado a este ministério.

Em 1938 surgiu a Divisão de Terras e Colonização – DTC – que foi o resultado prático de preocupações a nível político com a fixação do homem à terra e o abrandamento das tensões sociais com a ampliação da fronteira agrícola, tendo sido a primeira tentativa de realização de um trabalho sistemático em colonização. Tinha como objetivo principal a fundação de núcleos populacionais estáveis, com distribuição de terras a trabalhadores rurais brasileiros.[104] A DTC deixou, em seus dezesseis anos de trabalho, vários núcleos de colonização, sendo os mais importantes as Colônias Agrícolas Nacionais, em vários Estados.[105]

[103] Decreto nº. 24.467, de 26 de junho de 1934.
[104] Decreto-lei nº. 3.059, de 14 de fevereiro de 1941, referente à criação de Colônias Agrícolas Nacionais, in TAVARES, Vânia Porto e outros, *Colonização Dirigida no Brasil, op. cit.*, p. 32.
[105] Dentre os núcleos estabelecidos pela Divisão de Terras e Colonização destacaram-se (*apud* fonte da nota anterior):
No Estado do Rio de Janeiro: Tinguá, Macaé, Duque de Caxias, Sapucaia, Santa Cruz
Na Bahia: Ituberá, Jaguaquara, Una e Porto Seguro
Em Mato Grosso: Dourados
Em Goiás: Ceres

A Divisão de Terras e Colonização foi substituída, em 1954, pelo Instituto Nacional de Imigração e Colonização – INIC –,[106] que ficou encarregado da elaboração e execução de um programa de colonização de âmbito nacional, com a formação de pequenas propriedades agrícolas. Uma diferença importante entre a política do DTC e do INIC é que o primeiro órgão deveria restringir suas atividades aos cidadãos brasileiros, enquanto que o segundo cuidaria também da fixação de imigrantes. O INIC durou oito anos e como resultado maior de seu trabalho deixou implantados alguns núcleos coloniais no nordeste (Piauí, Ceará, Pernambuco, Alagoas e Bahia).[107]

Em 1962 houve outra mudança administrativa; foi criada a SUPRA – Superintendência da Política Agrária –,[108] que reuniu o Instituto Nacional de Imigração e colonização, o Serviço Social Rural e o Estabelecimento Rural dos Tapajós. Suas realizações foram tão pequenas quanto sua duração: extinta em 1964, a SUPRA limitou-se a fazer alguns estudos sobre o problema de colonização e a entregar alguns títulos de posse definitiva da terra em núcleos já estabelecidos.[109]

Com a promulgação do Estatuto da Terra[110], foram criados o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária. O IBRA ficou encarregado dos Estados do Rio de Janeiro, Ceará,

Em Minas Gerais: Jaíba
No Maranhão: Barra do Corda
No Pará: Monte Alegre
No Amazonas: Bela Vista
No Paraná: General Osório
No Piauí: David Caldas
[106] Lei nº. 2.163, de 5 de janeiro de 1954.
[107] Foram os seguintes os núcleos implantados pelo INIC (*apud* fonte da nota 103):
No Estado do Rio Grande do norte: Pium, D. Marcolino Dantas
Em Pernambuco: Rio Bonito
No Ceará: Pio XII
No Rio de Janeiro: Santa Alice
Na Bahia: Jeremoaba, Queimadas e Andaraí
No Pará: Guamá
No Piauí: Gurguéia
Em Goiás: Bernardo Sayão
[108] Lei delegada nº. 11, de 11 de outubro de 1962.
[109] A SUPRA chegou a implantar apenas dois núcleos: o Alexandre de Gusmão, no Distrito Federal, e o de Andradas.
[110] Lei nº.4.504, de 30 de novembro de 1964.

Rio Grande do Sul e Distrito Federal; partes de Minas Gerais, São Paulo, Goiás, Pernambuco e Paraíba, áreas declaradas prioritárias para a reforma agrária. O IBRA tentou reformular as políticas até então adotadas, mas somente em núcleos já estabelecidos nessas regiões. Chegou a iniciar alguns projetos, enfrentando grandes dificuldades quanto a recursos e apoio político. O INDA ficou encarregado das colônias localizadas fora das áreas prioritárias, o que incluía a região amazônica. Em 1968, com nova reforma, todos os núcleos de colonização ficaram a cargo do IBRA. Em 1969, sob recomendação da FAO (em missão no Brasil) e do GERA (Grupo Interministerial de Trabalho sobre a Reforma Agrária), começou a ser estudada a fusão dos dois órgãos, que se concretizou em 1970, com a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.[111]

O INCRA nasceu, assim, tanto de uma necessidade de simplificação administrativa quanto de uma reformulação de políticas de colonização no Brasil. Por esta época, o então Presidente Emilio G. Médici fez uma viagem ao nordeste, onde pôde constatar pessoalmente os problemas gerados pela forte seca de 1970. Como solução para a diminuição das tensões sociais existentes na área, decidiu-se a abertura de estradas na Amazônia, com o aproveitamento da mão de obra nordestina e sua subsequente fixação ao longo destas rodovias. Isto está claramente explícito nas declarações de José Francisco de Moura Cavalcanti, então presidente do INCRA: “Damos uma ênfase maior à colonização, principalmente da Transamazônica, porque não compreendemos como num mesmo país possa constituir problema de inquietação o excedente demográfico de determinadas áreas e o vazio de outras”[112].

O INCRA tem como objetivos principais a realização da reforma agrária no Brasil, a promoção da colonização particular e a execução da colonização oficial e do desenvolvimento no campo, através do cooperativismo e da eletrificação rural. Para tanto, metodologicamente, deve proceder a uma divisão do país em regiões homogêneas, classificando-as segundo características sócio-econômicas, sendo a estrutura fundiária uma das variáveis de maior peso nesta classificação. Isto permitirá a definição de políticas agrícolas adequadas a cada região, assim como a seleção de áreas a serem consideradas prioritárias, portanto passíveis de

[111] Decreto-lei nº. 1.110, de 9 de julho de 1970.
[112] *O Estado de S. Paulo,* 25 de julho de 1970.

desapropriação com fins de reforma agrária, conforme se julgue necessário. O INCRA mantém um serviço de Cadastramento de Imóveis rurais, de arrendatários, de parceiros e de terras públicas, alimentado através de levantamentos periódicos, inquéritos e pesquisas de documentação e que fornece os dados indispensáveis à caracterização das propriedades, tais como forma de ocupação e exploração.

Em abril de 1971 foi possibilitada à iniciativa privada a implantação de projetos de colonização em áreas consideradas prioritárias para a reforma agrária e nas terras devolutas da União na Amazônia, mas somente para projetos aprovados pelo INCRA. A participação do capital privado deve concentrar-se, basicamente, no setor de infraestrutura necessária à formação dos núcleos. Quando o projeto se localiza em terras do INCRA, este conserva o direito de propriedade, transferindo-o diretamente ao colono estabelecido, mas garantindo ao empresário o retorno do investimento com base no contrato previamente aprovado. O INCRA se reserva, ainda, o direito de definir as obrigações de ambas as partes, colonos e colonizadores.

Em dezembro de 1972 o governo decide abrir ao capital privado o desenvolvimento de projetos agropecuários de pequeno porte na Amazônia. O INCRA abre à concorrência pública, inicialmente, 500 mil hectares em Rondônia e 250 mil em Marabá (Estado do Pará), divididos em lotes de até 3 mil hectares cada um. Pelo tamanho dos lotes e pelas exigências técnicas aos licitantes pode-se perceber que o objetivo seria atrair, fundamentalmente, os pequenos e médios empresários rurais. Além disso, o INCRA estabelece um tratamento preferencial às pessoas já fixadas nas terras em questão, exigindo dos eventuais compradores um mínimo de conhecimento prévio e de experiência sobre atividades agropecuárias.[113] Há a obrigatoriedade de

[113] Portaria do INCRA, de 13 de dezembro de 1972:
1.3 – Documentação relativa à capacidade técnica dos licitantes:
– comprovação de conhecimentos de agricultura mediante atestados fornecidos por entidades de classe, associação profissional, cooperativa de produtores rurais, casa de lavoura, etc. ou por profissionais de entidade oficial e/ou de habilitação profissional em agricultura (agrônomos, veterinários, técnicos agrícolas).
– comprovação de operação de financiamentos agropecuários, obtidos junto a entidades de crédito rural, se possuir: prova de propriedade de equipamentos agrícolas (tratores, máquinas, implementos etc.) e/ou matrizes de animais de produção, se for o caso.
– prova de que é ou foi proprietário rural, arrendatário, de propriedade agrícola, gerente, administrador ou sócio de empreendimentos agropecuários ou filho de agricultor ou criador.

apresentação de um anteprojeto definindo como será efetuado o aproveitamento da terra, o montante do investimento previsto, com estimativas dos custos de produção, das perdas eventuais e das possibilidades de comercialização, assim como do número de empregos diretamente gerados e condições sociais dos assalariados (moradia, educação, saneamento básico, assistência médica etc.). Estes projetos devem ser implantados no prazo máximo de cinco anos, sob pena de perda da propriedade. Fica a cargo do INCRA o controle de execução destes projetos.

Além do INCRA e da SUDAM – esta última apoiando-se financeiramente no Banco da Amazônia S.A., que opera os recursos do Fundo para Investimentos Privados no Desenvolvimento da Amazônia (FIDAM) – existem vários outros órgãos federais, empresas públicas e programas especiais que atuam na Amazônia. Para que se tenha uma ideia de alguns dos principais programas, passamos a enumerar, em continuação, as atribuições e as áreas de atuação deles.

Plano de Integração Nacional (PIN)

O PIN, criado pelo Decreto-lei nº. 1.106, de junho de 1970, tem como finalidade específica "financiar o plano de obras de infraestrutura nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM e promover sua mais rápida integração à economia nacional".

Dotação de recursos no valor de Cr$ 2 bilhões (de 1970), provenientes de:

1. recursos orçamentários, previstos nos orçamentos anuais e plurianuais;
2. recursos provenientes de incentivos fiscais (de 1971 a 1974, 30% do total deduzido do imposto de renda serão creditados ao PIN);
3. contribuições e doações de empresas públicas e privadas;
4. empréstimos de instituições financeiras nacionais e internacionais;
5. recursos de outras fontes.

A primeira etapa do PIN compreende a construção da Transamazônica e da Cuiabá-Santarém e o Plano de Irrigação do Nordeste. A colonização e exploração econômica das áreas desapropriadas ao longo destas rodovias serão efetuadas com recursos do PIN.

A divisão de tarefas consta no Decreto nº. 67.113, de 2/8/1970: o Ministério dos Transportes fica com as rodovias e portos fluviais; o Ministério da Agricultura ocupa-se da colonização e reforma agrária; o Ministério do Interior cuida do Plano de Irrigação e o Ministério de Minas e Energia está encarregado do levantamento topográfico.

Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA)

A SUFRAMA (Decreto-lei nº. 288, de 28 de fevereiro de 1967), o órgão encarregado de administrar a Zona Franca de Manaus, é uma autarquia vinculada ao Ministério do Interior, sem qualquer relação direta com a. SUDAM, ainda que esteja incluída em seu plano diretor.

A SUFRAMA tem como funções elaborar o plano Diretor da área (10000 km^2 à margem esquerda dos rios Negro e Amazonas) e promover seu desenvolvimento diretamente ou mediante convênio com outras entidades públicas ou privadas. O objetivo principal é integrar a Amazônia ocidental ao resto do país, mediante a criação de um centro industrial e agropecuário. Para tanto, estabeleceram-se nesta área condições fiscais especiais (isenção de imposto sobre produtos industrializados – IPI –; imposto de circulação de mercadorias – ICM –; imposto de importação e exportação), procurando facilitar o comércio tanto com o exterior quanto com o sul do país.

O distrito agropecuário tem como função abastecer Manaus, servindo também como uma área de estudo de viabilidade econômica da Amazônia.

Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM)

(Decreto-lei nº. 764, de 15 de agosto de 1969).

Objetivos:

1. estimular o descobrimento e aproveitamento dos recursos minerais e hídricos;
2. orientar, incentivar e cooperar com a iniciativa privada na pesquisa e em estudos destinados ao aproveitamento destes recursos;
3. suplementar a iniciativa privada em ação estritamente limitada ao campo de pesquisa;

4. dar apoio administrativo e técnico aos órgãos de administração direta do Ministério de Minas e Energia.

Portanto, a CPRM fica somente com a pesquisa mineral (maior dose de risco, menor atividade para o capital privado); a descoberta de um corpo mineral explorável leva em geral à sua licitação pública, para exploração pelo capital privado.

O Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)[114] possui três agências na Amazônia (Belém, Manaus e Porto Velho), atuando em três ramos de atividade:

1. como empresa de serviços executando sete projetos para o DNPM e três para a SUDAM: para o DNPM trata-se de sete pesquisas geológico-econômicas que cobrirão cerca de 1.788.000 km^2; para a SUDAM trata-se igualmente de avaliações geológico-econômicas em três áreas da Amazônia: zona Belém e Bragantina (PA), zona Xingu-Amazônia e zona da Bacia Amazônica.
2. como empresa de mineração, desenvolvendo oito projetos próprios: trata-se de pesquisar a ocorrência de minerais (bauxita, molibdênio, caulim, prata, cobre, chumbo, zinco e outros não ferrosos); para tanto o DNPM dispõe de Cr$ 9 milhões a serem empregados em dois anos (1972/74).

Como empresa de financiamento, concedendo recursos para a realização de três projetos de pesquisa mineral: à Mineração Angelim S.A. (50 mil ha; município de Novo Aripuanã, AM), à Mineração Araçazeiro Ltda. (30 mil ha, município de Porto Velho, RO) e à Progresso de Rondônia Mineração Ltda. (20 mil ha, município de Guarajará-Mirim), todos destinados à pesquisa-exploração de cassiterita.

Comitê Coordenador dos Estudos Energéticos da Amazônia

Órgão do Ministério das Minas e Energia (Decreto nº. 63.952, de 31 de dezembro de 1968, com representantes dos Ministérios do Interior e do Planejamento). Tem como funções: supervisionar os estudos referentes ao aproveitamento do potencial energético da Amazônia; preparar os

[114] *Perspectivas do Setor Mineral – Atuação do CRPM*, XXVI Congresso Brasileiro de Geologia, Belém, outubro, 1972.

orçamentos e autorizar despesas; deliberar sobre as soluções técnicas possíveis; propor ao Ministro as providências necessárias à execução de seus serviços; prestar contas às entidades financiadoras.

As Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (ELETROBRÁS) ficam como agente executivo do Comitê. Os estudos programados por este Comitê serão financiados pela FINEP S.A. (Financiadora de Estudos de Projetos S.A.) do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. No Relatório de 1971 constam os resultados de alguns estudos que indicam um potencial superior a 5 milhões de quilowatts:

> Os trabalhos realizados compreenderam o estudo dos mercados de energia elétrica a serem supridos em 1985 e o inventário das possibilidades de aproveitamento hidrelétrico para esse suprimento, abrangendo os seguintes pólos de desenvolvimento e as respectivas áreas de influência:
> Belém, Santarém e Monte Alegre (Pará)
> Macapá (Amapá)
> Manaus e Tefé (Amazonas)
> Boa Vista (Roraima)
> Porto Velho (Rondônia)
> Rio Branco (Acre)
> Nos trabalhos de inventário foram examinados 26 rios da Amazônia, sendo que em 11 se localizaram locais de aproveitamento. Estes trabalhos foram custeados pela ELETROBRÁS em montante superior a Cr$ 10 milhões.[115]

Projeto Radar da Amazônia (RADAM)

O Projeto RADAM foi criado em 1970 pelo Departamento Nacional de Produção Mineral do Ministério de Minas e Energia. É incorporado ao PIN. Tem como objetivos levantar os elementos básicos necessários a um planejamento racional do aproveitamento integrado dos recursos naturais da região amazônica.

Possui atualmente sete setores: geologia (mapeamento geológico); vegetação (mapeamento fitecológico); solos (mapeamento ao nível exploratório de solos e sua interpretação para mapa de aptidão agrícola);

[115] Relatório do Ministério de Minas e Energia, 1971, p. 58.

geomorfologia; cartografia (mapeamento topográfico); e o de uso potencial da terra (mapeamento da avaliação média da capacidade natural da terra).

Participam do Projeto RADAM os seguintes Ministérios e Governos Estaduais: Ministério da Agricultura (INCRA, IPEAN, INPA), Ministério do Interior (SUDENE, SUDAM, FUNAI), Ministério da Educação (Universidade de Brasília e do Rio Grande do Sul), Ministério da Saúde (Instituto Oswaldo Cruz), Ministério do Exército (DSG), Ministério dos Transportes (OPEMA), Ministério do Planejamento (FIBGE), Governo do Estado do Pará (IDESP), Governo do Estado do Maranhão (SUDEMA) e Governo do Estado do Piam (Secretaria do Planejamento).

A Autoimagem da Ação Governamental – SUDAM e INCRA

Convém agora indicar algumas das principais políticas de ocupação do solo e da colonização que têm sido postas, se não em execução, pelo menos na ordem do dia dos expedientes governamentais e dos meios de comunicação de massa. Nos capítulos seguintes faremos uma avaliação do avanço efetivo destas políticas.

Limitar-nos-emos a alguns aspectos das políticas instrumentadas pela SUDAM e pelo INCRA para dar uma ideia dos métodos de abordagem usados para lidar, com o desafio da ocupação da Amazônia.

A) Alguns aspectos dos planos de desenvolvimento da SUDAM (1972/74)

Todos os órgãos de planejamento regional, no Brasil, encontram-se subordinados ao Ministério do Interior (MINTER), que propõe as diretrizes gerais a serem seguidas pelos diversos planos de desenvolvimento. O "Esquema de Trabalho para Elaboração dos Planos Regionais de Desenvolvimento" fornece, como referência básica, uma tabela de indicadores nacionais, em relação à qual devem ser calculados os desvios apresentados por cada Estado ou região. São eles:

1. Recursos naturais: aerofotogrametria, cartografia, geologia, pedologia, meteorologia, fluviometria.
2. Infraestrutura econômica: energia elétrica, comunicações, transportes,
3. Infraestrutura social: educação, saúde, cultura, saneamento básico (urbano).

4. Setores produtivos: silvicultura, agricultura, pecuária, indústria de transformação, serviços.
5. Administração e serviços públicos.

A meta principal seria a homogeneização de todas as regiões do Brasil, procurando cobrir as diferenças apresentadas por cada setor em relação ao mínimo estabelecido pelo governo.

E claro que aí devem ser consideradas certas peculiaridades regionais, e isto tanto no que se refere à metodologia a ser empregada quanto no tocante à importância maior ou menor (ou mesmo à não pertinência) de alguns indicadores dentre os fornecidos pelo Esquema de Trabalho do Ministério do Interior.

No caso da Amazônia, a SUDAM adotou o município como unidade territorial básica, em vez das microrregiões homogêneas, ou áreas de aproximadamente 25.000 quilômetros quadrados (como o sugerido pelo MINTER), dada a grande heterogeneidade da região: zonas densamente povoadas, onde há uma relativa concentração de população e recursos, ao lado de espaços praticamente inabitados. A utilização de uma unidade espacial maior, neste caso, forçosamente acarretaria a diluição da informação dando uma ideia de homogeneidade irreal.

Quanto aos indicadores, a SUDAM suprimiu uns (silvicultura, produção e consumo de batatas, por exemplo); modificou outros (consumo de energia elétrica calculado pela população urbana, já que não há eletrificação rural por conta do Estado); e ainda criou alguns (inventários florestais, produção e consumo de aipim etc.).

Por falta de dados estatísticos mais recentes, o Plano Regional de 1972/74 para a Amazônia foi inteiramente baseado em dados de 1968, o que significa que, ainda que se possa ter com isto uma "ordem de grandeza" regional, existe uma grande diferença em relação à realidade de 1970.

Mesmo assim, com base nestes dados, foram localizados os setores em que a região amazônica se distancia mais das médias brasileiras consideradas como padrão. O mais importante são os déficits existentes no setor de infraestrutura social, principalmente no tocante à situação educacional.

Como se pode perceber, a SUDAM se propõe a atuar em praticamente todos os setores necessários ao desenvolvimento equilibrado

da região. Pretendemos aqui analisar mais de perto suas propostas de atuação em dois setores da infraestrutura social (educação e saúde), que consideramos os mais relevantes para o estudo da política demográfica e suas implicações no plano social, excluindo os aspectos econômicos e de infraestrutura, já analisados na primeira parte deste estudo.

Educação – Utilizando dados referentes ao período de 1960/70, os técnicos da SUDAM procuraram definir quais seriam os principais problemas educacionais da Amazônia. Com base nestes dados, e obedecendo a diretrizes estabelecidas pelo Ministério de Educação e Cultura, através do Plano Nacional de Educação, foram elaborados cinco projetos, visando atenuar as principais falhas do sistema de ensino.

– *Projeto Operação-Escola:* Tem como objetivo a ampliação da rede escolar, pois o número de escolas existente não é suficiente para absorver toda a população na faixa dos 7 aos 14 anos, cuja obrigatoriedade de frequência à escola é determinada pela Constituição.

– *Projeto Capacitação e Treinamento:* Visa melhorar o nível do corpo docente, principalmente para as áreas rurais, onde predomina o magistério leigo (em Roraima, por exemplo, 71%).

– *Projeto Formação de Mão de obra:* Visa a melhor formação é qualificação da mão de obra para atendimento da demanda do mercado regional, considerando-se aí a importância do trabalho qualificado no processo de colonização e ocupação econômica da região.

Saúde – Apesar da precariedade dos dados estatísticos disponíveis, a SUDAM procurou definir os principais problemas do setor na Amazônia:

– alta incidência de doenças transmissíveis, principalmente lepra, malária e tuberculose;

– subnutrição e alimentação deficiente de grande maioria da população;

– alta taxa de mortalidade na faixa mais jovem da população, indicando a existência de doenças infecciosas;

– unidades hospitalares muito mal equipadas e em número insuficiente para atender às necessidades da região.

Foi feita uma comparação entre os indicadores nacionais de saúde e a situação na região, onde se verifica que em apenas um dos indicadores –

Unidade Hospitalar Completa – a Amazônia apresenta um superávit. Em relação a todos os outros se pode constatar um déficit para o total da região, ainda que existam diferenças marcantes entre os Estados e Territórios que a compõem. Em geral, somente nas Capitais é que a situação do setor saúde se apresenta acima das médias nacionais. Por exemplo:

– leitos: há um déficit de 40% na região, ou seja, não chega a haver um leito para cada 1000 habitantes (apenas 0,6), embora exista mais do que este mínimo em Rio Branco (30%), Manaus (20%), Belém (30%)-e Boa Vista (80%);

– pessoal de serviço de saúde: o mínimo estabelecido nos indicadores nacionais é de 10 por 10.000 habitantes (pessoal de nível superior); a região apresenta 4,7, ou seja, um déficit de 53%. Somente em Belém se encontram 45% a mais. Quanto ao pessoal de nível médio (mínimo estabelecido de 5/10.000 habitantes), há apenas um para cada 10.000 habitantes, havendo Estados em que não há nenhum (Acre) ou em que a falta é da ordem de 90% (Amazonas).

Pelo que se pode concluir do Plano Regional de Desenvolvimento, a SUDAM não destinou nenhuma parcela de sua verba ao setor saúde, ainda que se proponha a coordenar a atuação de outros órgãos na região. Segundo o Plano, o problema principal seria o da falta de entrosamento existente entre, primeiro, os três níveis de governo (federal, estadual e municipal); e, segundo, entre os órgãos existentes num mesmo nível (entre as Secretarias de Saúde e de Educação, por exemplo, no tocante à Educação Sanitária).

Além destes, a SUDAM é de opinião que se deveria dar mais atenção à prevenção e controle das doenças do que à recuperação, como se faz atualmente. Com vistas à eliminação destes problemas, a SUDAM define como diretrizes básicas de sua atuação:

– a reestruturação das secretarias e divisões de saúde dos Estados e Territórios;

– a realização de pesquisas de interesse médico-sanitário;

– a criação de um processo de planejamento permanente, onde se procuraria racionalizar ao máximo a distribuição dos recursos disponíveis no setor, procurando-se integrar a atuação de todos os órgãos, locais e regionais.

B) As diretrizes do INCRA

O INCRA criou um método de trabalho a ser empregado em todos os projetos de colonização no Brasil, no qual são definidos os setores em que o órgão deve atuar, o que deve ser realizado em cada um deles e quais os limites de sua responsabilidade. Esta metodologia é a diretriz básica no que se refere à colonização oficial a nível de propriedade familiar, e é a que vem sendo utilizada em todos os projetos implantados a partir de 1971.

Foram definidas, inicialmente, três unidades básicas de trabalho: Organização Fundiária, Organização Agrária e Promoção Agrária, divididas em duas subunidades cada uma, que correspondem a 12 programas abrangendo os setores considerados fundamentais à instalação e funcionamento de um núcleo colonial.

O método resume-se, basicamente, no que segue.

Organização Fundiária

Esta é a primeira unidade de trabalho, encarregada de situar espacialmente o núcleo, delimitar o loteamento, definir as áreas destinadas aos lotes e aos serviços básicos, fazer o levantamento da situação jurídica das terras em questão e proceder à alienação. Subdivide-se em Regularização Fundiária (que trata da parte jurídica) e Topografia (da parte física).

Esta unidade coordena dois programas: o de Distribuição de Terras e o de Organização Territorial, ambos a serem realizados até à conclusão do projeto sob total responsabilidade do INCRA. O programa de Distribuição de Terras engloba todas as medidas necessárias à transferência da posse, tais como pagamento de indenização aos antigos proprietários, legalização dos títulos, realização de contratos com os novos *parceleiros* (proprietários de pequenas parcelas de terra), só findando quando 2/3 dos lotes estiverem efetivamente ocupados há 5 anos. O de Organização Territorial encarrega-se da implantação do plano de loteamento, determinando as áreas destinadas às instalações dos programas de saúde, educação, administração, comercialização, beneficiamento e industrialização. Fica a seu cargo ainda a elaboração de plantas topográficas referentes a cada lote, que *devem ser entregues aos parceleiros.*

Organização Agrária

Esta segunda unidade subdivide-se em Organização Social e Infraestrutura Social. A primeira trata da mobilização e organização das pessoas estabelecidas na área e do setor administrativo do projeto, bem como das relações entre estas duas partes. Tem a seu cargo dois programas, a serem totalmente executados pelo INCRA: o de Administração do Projeto e o de Assentamento. É através do programa de “Assentamento que os futuros colonos são selecionados e treinados a organizar-se em Unidades Agrárias de Produção – UATP. Estas unidades visam criar um espírito de colaboração entre os *parceleiros* e, ao mesmo tempo, torná-los capazes de gradualmente assumir todas as decisões referentes ao bom funcionamento do núcleo. Uma UATP é formada pelo mínimo de 6 e um máximo de 12 *parceleiros,* e o critério de agrupamento é o de vizinhança. Há, em cada unidade, uma divisão de tarefas em que cada integrante se ocupa de um setor (comunicação, educação, saúde, controle de ocupação, infraestrutura, crédito, serviços técnicos, agricultura, comercialização e comissão de representantes). São promovidas reuniões periódicas para a discussão dos problemas que surgem e as decisões devem ser tomadas por todos os colonos em conjunto. A Equipe Técnica do Projeto pode intervir, se achar necessário, mas somente com a presença de todos os membros da unidade.

Estas unidades têm como função, portanto, fazer com que os *parceleiros* atinjam certo grau de auto-suficiência no equacionamento e solução de seus próprios problemas ainda que quem os resolva mesmo, em última análise, seja sempre a Comissão Técnica encarregada do Projeto. Isto se pode perceber ao se analisarem mais detidamente as atribuições de cada encarregado de setor, dentro da unidade. Por exemplo, o encarregado de Saúde deve:

1. informar a Equipe Técnica sobre as necessidades de medicamentos para os primeiros socorros;
2. atender os casos de curativos e primeiros socorros;
3. comunicar à Equipe Técnica ou ao enfermeiro os casos de doenças, acidentes ou epidemias;
4. incentivar a unidade na vacinação das crianças e na prevenção e tratamento das doenças transmissíveis.

O encarregado de Crédito, por sua vez, deve:

1. fazer o levantamento das necessidades de crédito e encaminhá-lo à Equipe Técnica;
2. colaborar com a Equipe Técnica na elaboração do plano de exploração da parcela;
3. fiscalizar a correta aplicação do crédito recebido, comunicando à Equipe Técnica as irregularidades observadas;
4. providenciar as assinaturas dos recibos de crédito;
5. colaborar na fiscalização do crédito bancário, de acordo com normas a serem expedidas.

Além disso, há em cada unidade uma pessoa encarregada da Comunicação, ou seja, de fazer a integração entre cada grupo e a Equipe Técnica. O objetivo, a longo prazo, é a formação de uma Empresa Cooperativa, constituída de representantes de várias unidades, que promova a emancipação do Projeto e, consequentemente, reduza os custos administrativos.

A segunda subunidade, a de Infraestrutura Social, se encarrega da promoção de três programas, ou seja, o INCRA apenas coordena as atividades dos programas de Educação, Saúde e Previdência Social e de Habitação Rural, sendo que as realizações nesses setores ficam a cargo de outros órgãos, em geral os ministérios correspondentes.

Os objetivos são os seguintes, em cada programa:

– *Educação:* Montar e equipar uma rede de ensino suficiente para o atendimento de todas as crianças em idade escolar, promovendo também a alfabetização de adultos; fazer com que a própria comunidade se encarregue da manutenção destas escolas, através do treinamento do encarregado do setor em cada UATP, e ainda verificar se o ensino se adequa aos objetivos do Projeto.

– *Saúde e Previdência Social:* Instalação de um ambulatório e integração dos *parceleiros* ao sistema de previdência social oficial, fazendo com que eles passem gradativamente a ocupar-se dos problemas do setor.

– *Habitação Rural:* Elaboração do plano de habitação, com a instalação dos novos habitantes em moradias adequadas. Foi elaborada uma forma de organização urbano-rural básica a ser utilizada em todos os

projetos de colonização oficial e que conta com três tipos de núcleos urbanos interdependentes: *Agrovila* – composta em média de 50 famílias, conta com uma escola primária, um pequeno posto de atendimento de saúde e comércio reduzido. Circundando a agrovila, a distâncias que variam de 500 m a 5 km, estão os lotes rurais, de 100 hectares cada um. *Agrópolis* – polariza, em média, 20 agrovilas; conta com uma cooperativa, um posto de assistência social e de saúde, um de assistência técnica, escola primária, agroindústrias e serviços urbanos de infraestrutura. E, também, o centro administrativo dos órgãos públicos. Deve ser instalado a cada 40 km. *Rurópolis* – localiza-se no centro do círculo, sendo o ponto de integração entre agrovilas e agrópolis. É o principal dentre os três núcleos urbanos, e é onde devem concentrar-se as atividades industriais e comerciais. Pode tanto originar-se do desenvolvimento posterior de algumas agrovilas, convenientemente localizadas, quanto pelo crescimento de formações urbanas já existentes. Deve surgir, em média, a cada 140 km.

Promoção Agrária

Esta é a terceira unidade de trabalho, que se subdivide em Uso da Terra e Economia da Terra.

A primeira subunidade, Uso da Terra, controla dois programas, cuja execução total fica a cargo do INCRA. Tem como objetivo geral a organização da produção nas parcelas ou lotes. O primeiro programa – Unidades Agrícolas – elabora e implementa um plano de produção adequado à região, determinando o tipo de cultura a ser implantado, fazendo viveiros experimentais e criando um sistema de assessoria técnica aos *parceleiros.* Depois da primeira safra há uma avaliação da produção, quando é definida a atividade agropecuária a que devem dedicar-se os produtores e, juntamente com as UATPs, é feita a programação futura. O programa dá-se por encerrado quando os *parceleiros* atingem um nível de renda suficiente para a liquidação total dos vários financiamentos recebidos e quando conseguem administrar toda a produção por conta própria, através das UATPs e suas Empresas Cooperativas.

O segundo programa – de Infraestrutura Física – está estritamente ligado ao programa anterior e ao programa de Organização Territorial. Tem como objetivo a execução direta ou indireta de todas as obras infraestruturais necessárias à produção, tais como irrigação, drenagem, estradas, etc.

A segunda subunidade, a de Economia da Terra, trata fundamentalmente da distribuição da produção e encarrega-se de promover três programas, sobre os quais o INCRA não tem a responsabilidade de execução. O programa da Empresa Cooperativa visa a ajudar os *parceleiros* a conseguir administrar autonomamente todo o empreendimento, através de um órgão criado pelos próprios produtores com representantes das várias UATPs. A função do INCRA, neste caso, seria a de assessorá-los na montagem desta. Cooperativa, cuidando de seu registro, instalação e funcionamento definitivo.

O segundo programa desta subunidade é o de Crédito, através do qual deve ser elaborado e implantado um sistema de crédito rural para financiamento e comercialização da produção. Este plano encarrega-se de verificar qual a aplicação que está sendo dada, pelos *parceleiros,* aos recursos recebidos, zelar pelos pagamentos dos financiamentos e também instruir os produtores sobre o funcionamento do sistema creditício, de tal maneira que a Empresa Cooperativa possa, mais tarde, encarregar-se de todas as atividades do setor.

O terceiro e último programa, o de Comercialização, também tem como objetivo último o controle total do sistema por parte da Empresa Cooperativa. Para tanto são feitos inicialmente um estudo de mercado e a avaliação da produção comercializável, cuidando-se para que haja um bom funcionamento do setor de armazenagem e escoamento. As primeiras vendas são realizadas no programa, passando gradualmente à responsabilidade da seção de comercialização da *Cooperativa dos Parceleiros.*

VII – A ação governamental: a colonização

As experiências de colonização dirigida são antigas no Brasil. Mesmo na região amazônica, elas datam de muito antes do atual programa de colonização impulsionado pela SUDAM e pelo INCRA. Para dar uma ideia dos principais núcleos coloniais da região amazônica anteriores à nova fase da colonização, resumimos na página seguinte algumas informações extraídas de documento produzido por um organismo oficial.

Também a colonização privada foi ativa na região amazônica embora esparsamente. Nos dois casos houve aproveitamento de colonos brasileiros, mas também de imigrantes, especialmente japoneses. Estudos de caso[116] feitos na área (núcleos de Bela Vista, Monte Alegre, Guamá, Bernardo Sayão, Ouro Preto, Iguatemi, Rio Preto, Alto Tomé e Barra do Corda), que abrangem 117 famílias, mostram que o fluxo de migrantes obedeceu a correntes diversas, originárias tanto do nordeste (principalmente) quanto de Minas e Bahia, bem como de Estados sulinos, como São Paulo, Paraná e Santa Catarina. Neste caso, os migrantes dirigem-se para a Região Centro-Oeste (Mato Grosso e Goiás). Mostrou ainda este último estudo que no fluxo dos antigos migrantes para a Amazônia verifica-se o habitual percurso por etapas e que eles são, basicamente, intrarrurais.

Na avaliação destas experiências anteriores de colonização os autores concluem, que "num esforço de síntese, pode-se dizer que a possibilidade de uma comercialização rentável foi o fator que se mostrou decisivo na determinação do nível de renda dos colonos" (p. 97). Esta, não obstante, à luz dos dados expostos, nunca foi razoável. O nível médio de produção para o autoconsumo é elevado, variando de 49%, no núcleo de Bernardo Sayão, ao norte de Goiás, a 29% da produção total (colônia e Iguatemi que, segundo o estudo, diferencia-se dos outros núcleos porque se organizou "de baixo para cima", ao redor das "relações naturais de vizinhança"). Os dados sobre renda média e sobre a variação interna da renda mostram que esta, além de ser modesta nos núcleos, é tanto mais desigual entre *os parceleiros* quanto mais antigas são as colônias. Mostram também que a renda monetária é decorrência do aproveitamento de culturas, como a da pimenta, que têm comercialização ampla.

[116] TAVARES, J. P. et ai, Colonização Dirigida no Brasil, op. cit., pp.142 e ss.

Colônia	*Unidade de Federação*	*Iniciativa*	*Área (ha)*	*Data da Fundação*
Barra do Corda	Maranhão	Federal	330.000	1946
Marianópolis	Maranhão	–	35.000	1959
Rosário	Maranhão	Estadual	–	–
Maruí	Maranhão	Estadual	–	1960
Estrada Nova	Maranhão	Estadual	–	1962
Tapajós	Pará	Federal	1040	1927
Daini – Tomé-Açu	Pará	Privada	28.500	1930
Monte Alegre	Pará	Federal	443.000	1942
Guamá	Pará	Federal	33.105	–
Belterra	Pará	Federal	–	–
Matapi	Amapá	Federal	8134	1930
Cruzeiro	Amapá	Federal	1.100	–
Bela Vista	Amazonas	Federal	300.000	1942
Cantá	Roraima	Federal	1.500	–
Taiana	Roraima	Federal	2.000	–
Iata	Rondônia	–	180.000	1945
Candenas	Rondônia	–	18.000	1949
Várias	Acre	Municipal	–	1912-1913-1908

Fonte: TAVARES, Vânia Porto *et al., Colonização Dirigida no Brasil, op. cit.*, dados constantes do apêndice nº. 1, pp. 142-144.

Apesar do modesto êxito destes empreendimentos, os autores comparam os custos do investimento necessário à geração de um emprego no setor agrícola com os do setor industrial (Cap. IV) e concluem favoravelmente aos esforços pelos assentamentos rurais. Como, por outro lado, o IBRA calculou, com ajuda da FAO, que há no nordeste não menos do que 1.300.000 famílias subempregadas (p. 129) e sabe-se que, mesmo numa hipótese altamente otimista, de reorganização completa da economia agrícola nordestina (reforma agrária, imigração, colonização dirigida), não se poderiam ocupar mais do que 560000 famílias, haveria ainda 309.000 famílias (em 1970) para as quais "é a colonização dirigida na Amazônia que oferece maiores possibilidades de absorver essa população subempregada" (p. 132).

A colonização dirigida aparece, portanto, como um esforço consciente, não apenas para ocupar os vazios amazônicos e valorizar as terras, mas como uma alternativa para a "pressão" demográfica em certas áreas do país. Uma espécie de válvula de segurança para evitar problemas maiores sem que medidas drásticas sejam tomadas para reestruturar o estatuto da propriedade.

Entretanto, entre esta solução teórica e os avanços efetivos da colonização a distância é grande. Com base nos dados fragmentários disponíveis, convém verificar os resultados da SUDAM e do IBRA na área da colonização dirigida.

Comecemos resumindo as informações prestadas por um diretor do INCRA à Escola Superior de Guerra[117] (Tabela XVII).

XVII – Colonização Oficial (até junho de 1973)

Projetos	*Localização*	*Área (ha)*	*Lotes (em ha)*	*Nº. de famílias*	*População*	*Data da fundação*
Ouro Preto	Rondônia (BR 364)	450000	1800 de 100 +200 de 200	atual: 3500 próximas zonas 7000	21000	1970
Sidney Galvão	Rondônia (BR 319)	200000	826 (310 já ocupadas)	projetada: 1500 atual: 310	2000	1972
Guamá	Pará (a 72 km de Belém)	28037	600 (478 já demarcadas)	atual: 478	2676	1957
Ji-paraná	Rondônia (BR 364)	400000	980 já demarcados, de 100 em média	1000 projetadas	–	7/1972
Altamira I	Pará (Transamazônica)	–	568 rurais e 1422 urbanos já demarcados	previstas para fins de 1972: 3000 assentadas 6 – 1972: 2550	–	–
Marabá	Pará (Transamazônica)	–	600	675	–	–
Itaituba	–	–	100 rurais	572	–	1972
Tabatinga	Amazonas (entre Colômbia e Peru)	–	–	–	–	Projetado

Fonte: Departamento de Projetos e Operações – DP.

[117] Informe sobre "Colonização na Amazônia Brasileira" apresentado pelo Sr. Hélio da Palma Arruda, diretor do Departamento de Projetos e Operações, do INCRA, 1973.

Utilizando a mesma fonte oficial, pode-se ter uma ideia do alcance da colonização dirigida sob controle da iniciativa privada (Tabela XVIII).

XVIII Colonização particular

Projeto	*Empresa*	*Município*	*Estado*	*Área*	*Lotes rurais*	*Lotes urbanos*	*Lotes implant.*	*Observações*
Daini – Tomé-Açú	JAMIC	Daini – Tomé-Açú	PA	25800	720	-	10 anos	Principal exploração pimenta-do-reino Culturas de subsistência Campo de experimentação
Gleba Celeste	SINOP	Chapada dos Guimarães	MT	67597	538	4600	10 anos	Está prevista a construção de três cidades (centros comunitários), estando a área dividida em três glebas. Somente a 1ª está implantada. Pecuária, hortelã, pimenta, café, etc.
Gleba Massapé	IMCOL	Diamantina	MT	8887	206	-	8 anos	Culturas diversas, especialmente arroz. Colônia em franco desenvolvimento.
Núcleo Rural Vitória	SOMECO	Ivinhema	MT	6372	313	-	10 anos	Colônia em franca prosperidade. Culturas de café, soja, milho e pecuária de grande porte.
Canarana	31 de março	Barra do Garças	MT	39851	80	-	2 anos	Pecuária de grande porte Projeto em fase de implantação 80 famílias em 1ª etapa.
6º, 7º e 21º perímetros	Conomalia	Porto dos Gaúchos	MT	13712	254	-	-	Os projetos do 6º, 7º e 21º perímetros foram aprovados pelo INCRA e os demais órgãos que o antecederam.

Fonte: Departamento de Projetos e Operações DP.

Complementando esta informação, dado que existem poucas informações sistemáticas sobre o esforço da colonização, convém reproduzir ainda um quadro sobre Projetos de Apoio ao Plano de Integração Nacional (PIN), no qual se resumem informações e projeções quanto ao número de famílias que, em 1972, estavam projetadas e aquelas que estavam assentadas em alguns projetos:

Projetos de apoio ao PIN

Projetos	*Localização*	*Assentamento de Famílias*		
		Projetado (1972) nº.	*Executado nº.*	*A executar (1972) nº.*
Altamira	Pará	3000	2550	450
Marabá	Pará	1000	600	400
Itaituba	Pará	500	500	–
Ouro Preto	Rondônia	1079	1079	–
Sidney Girão	Rondônia	500	210	290
Giparaná	Rondônia	500	67	433
Barra do Corda	Maranhão	500[1]	238	262
Bernardo Sayão	Goiás	515	515	–
Total	–	7594	5759	1835

Fonte: "Colonização da Amazônia", PIN, Brasília 1972, p.32.
[1] Existem na área 3500 famílias, as quais devem ser reassentadas até 1973.

Em resumo, sejam as 5759 famílias já assentadas, segundo o PIN, sejam um pouco menos numerosas, segundo a outra fonte que usamos ou, ainda, sejam as 7594 projetadas, somadas a todas as que a iniciativa privada tenha imaginado instalar na área, os números são necessariamente modestos quando comparados com as mais de 300.000 famílias que, em 1970, por cálculos otimistas, deveriam deslocar-se do nordeste, ou com a vastidão da área a ser ocupada na Amazônia. Esta observação, que se impõe a qualquer analista, não visa diminuir o esforço feito, mas dimensioná-la às proporções do problema real.

Em cada um dos projetos assinalados, e especialmente nos núcleos instalados ao redor da Transamazônica (Marabá, Altamira, Itaituba), houve concentração de esforços oficiais para criar as condições mínimas de infraestrutura econômica, social, sanitária e educativa para a área. Seria fastidioso repetir os números oficiais sobre cada uma destas colônias e cidades, mas vale a pena tomar duas delas (mesmo que as informações disponíveis sejam esparsas e precárias), Altamira e Marabá (na

Transamazônica), porque foi nelas que se concentrou o peso das políticas públicas, para avaliar os resultados.

Altamira – Dois decretos permitiram ao INCRA a realização do projeto Altamira: Decreto nº. 65.557, de 12/11/70, que cria a área prioritária de reforma agrária, e Decreto nº. 68.443, de 29/03/71; que fixa um polígono de 64 mil quilômetros quadrados, como terras de interesse social, para desapropriação.

O INCRA, até 30/06/1973, selecionou e colocou 2550 famílias na área, organizadas em comunidades rurais. O plano prevê 3000. Os projetos executivos são feitos pelo INCRA, mas a execução fica com a iniciativa privada, com concorrência pública. As diretrizes básicas do órgão foram as seguintes:

1. Assentamento em 3 módulos de colonização, um para cada mil famílias.
2. O colono pode morar e trabalhar no lote, ou morar na cidade e trabalhar no lote (o projeto inclui urbanismo rural).
3. O investimento será compatibilizado com a diretriz do PND (baixa densidade inicial do fator capital) e com a disponibilidade de recursos do PIN (Plano de Integração Nacional) para a colonização da Amazônia.
4. A implantação está prevista para 1972/74.
5. A estabilização deve ocorrer por volta de 1976.
6. O INCRA só inicialmente se encarregará das atividades referentes a educação, saúde e saneamento básico, pois isto ficará com os respectivos ministérios (tanto a construção quanto o equipamento e o funcionamento das unidades). A verba necessária também ficará por conta de cada ministério.

Antes da aplicação do projeto do INCRA o município de Altamira apresentou a seguinte evolução populacional:

População	***1960***	***%***	***1970***	***1971***	***%***
Total	11.987	100	15.428	23.211	100
Urbana	3055	25,5	5816	9000	37,7
Rural	8932	74,5	9612	14.111	62,3
Densidade demográfica	0,05 hab/km			0,10 hab/km	

Fonte: IBGE, citado no Projeto Integrado de Colonização Altamira I, República Federal do Brasil, Ministério da Agricultura, INCRA, Brasília, março 1972.

O incremento nessa década foi de quase 29% (total), 90% na parte urbana e 7,6% na rural.

Em 1971 já se notavam os efeitos da colonização. (Em 1972 caiu a população porque houve um desmembramento para a criação de dois novos municípios.) No primeiro semestre de 1971 foi grande o fluxo migratório para o município, principalmente para a zona rural. O maior contingente de famílias era originário do nordeste, quase 58% do total; seguiam-lhe o Pará (quase 17%), Minas Gerais (7,5%), São Paulo (5%), Rio Grande do Sul (4,4%), só para citar as áreas de origem mais significativas (consoante informações do Relatório do Posto de Altamira, março de 1972, elaboração GT/PLAN/INCRA, citado no Projeto Integrado de Colonização Altamira I, INCRA). Até 22/03/72, estavam instaladas sete agrovilas, entre os km 20 e 117 do trecho Altamira-Itaituba.

Houve uma desistência da ordem de 10%, totalizando 249 pessoas. Alguns casos foram relatados pelo jornal *O Estado de São Paulo;* em outubro de 72, voltaram 48 famílias gaúchas; em dezembro de 72, voltaram 7 famílias catarinenses, sem sequer ver o lote; só ao verem a cidade; em dezembro de 72, o INCRA ofereceu emprego a mais 7 famílias catarinenses na serraria para ficarem e ficaram; e entre novembro e dezembro de 72 chegaram 120 famílias, que só puderam ser aproveitadas como mão de obra pelo INCRA, pois as chuvas impediam a preparação dos lotes.

Ainda segundo *O Estado,* existem em Altamira 9 mil crianças em idade escolar, para serem atendidas por 13 escolas; segundo o diretor do INCRA, Moura Cavalcanti, existem 13 professoras que atendem 1500 alunos, com 90% de frequência escolar.

Por outro lado, no ano agrícola de 1972/1973 foram plantados 4338 ha de arroz, 2039 de feijão, 3342 de milho e, em menor escala, café, cacau, pimenta-do-reino e banana, perfazendo um total de 9210 ha cultivados (segundo relatório apresentado à E.S.G.). Havia ainda 706 bovinos, 1505 suínos e 14644 aves. Houve uma produção de 32.310 litros de leite, 62.329 dúzias de ovos e 310 quilos de queijo.

Como se pode observar, as informações são assaz fragmentárias e minguadas, o que impede a formação de um quadro mais acabado sobre o desenvolvimento da "área prioritária de reforma agrária", Altamira. As indicações acima propiciam, no entanto, uma primeira visão, impressionista

sem dúvida, de uma das áreas onde os órgãos públicos se empenharam em ingentes esforços para demonstrar que a política estatal de criar pequenos módulos, germes de uma imensa organização social de caráter mercantil, é viável. Outra área, mais importante em termos de esforços e aplicação de uma colonização "planejada" e população implicada, é a de Marabá.

Marabá [118] – O INCRA desenvolve em Marabá um projeto que envolve a regularização e distribuição de terras devolutas a interessados (posseiros já fixados no local também), a demarcação e delimitação de terras e levantamentos topográficos de campo dos patrimônios públicos ou, particulares.

Entre Marabá e Altamira estão demarcados lotes com 500 metros de frente e 2000 de fundo, sem considerar as limitações de recursos, como tipo de solo e topografia acidentada do terreno. Na região de Marabá, até fins de 1971, ocorreu o assentamento de 71 famílias, em sua maioria da região. Em novembro de 1972 havia 600 famílias de *parceleiros* assentadas ao longo da Transamazônica, a partir do km 36, no sentido Marabá-Altamira. Dez lotes formam uma gleba e até 1973 havia 72 lotes, com um índice de 80% de ocupação, com colonos do norte e nordeste do país. O índice de evasão dos colonos, desde que a primeira família se estabeleceu, em 1971, é relativamente baixo, estando por volta de 5 a 10%.

O INCRA está fazendo um viveiro de cacau, com cerca de 5000 mudas, já em ponto de transplante (município de Marabá). Pretende introduzir o cultivo do cacau nos lotes mais bem sucedidos. O financiamento é feito pelo convênio entre o Banco do Brasil e a ABCAR (Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural, do Ministério da Agricultura).

Ao contrário da colonização de Altamira, procura-se ocupar lotes por toda a extensão da estrada, com pouca penetração nos lotes das glebas vicinais. Inicialmente foram introduzidas 25 famílias, oriundas de Brasília, que encontraram dificuldades de adaptação. Com a observação do comportamento e produtividade do trabalho destes *parceleiros,* foi-se dando preferência à introdução de colonos provenientes da região – programou-se o desenvolvimento da colonização espontânea. Com o plano de colonização, o *parceleiro* deve respeitar 50% da cobertura vegetal da área

[118] As informações sobre Marabá foram extraídas principalmente do estudo feito pela Hidroservice, *Plano de Desenvolvimento Integrado da Área da Bacia do Rio Tocantins,* vol. I, São Paulo, agosto de 1973. A pesquisa foi feita em novembro de 1972.

de cada lote como reserva florestal. O INCRA pretende no futuro planejar a área a ser conservada, para formar um maciço verde. A topografia da região é bastante irregular, com declives bem acentuados. O colono toma posse do lote ao azar, sem saber de sua potencialidade (solo, aguada, recursos extrativistas etc.).

Mas antes de *tornar-se parceleiro,* o candidato passa por um processo de seleção. Sem dúvida, vem para tentar uma melhora no padrão de vida, motivado geralmente pela ideia de vir a ser "um futuro proprietário garantido pelo governo" Provém, em sua maioria, do Maranhão, Ceará e Piauí, sendo poucos os de origem sulista. Vem para Marabá com seus próprios recursos e sem muitos conhecimentos (tanto de técnicas agrícolas quanto do que vão encontrar). Em Marabá são identificados e pré-selecionados, preenchendo um formulário através do qual o INCRA procurará avaliar o seu potencial (Normas de Preenchimento de Formulário de Identificação e Classificação de Candidatos e Parceleiros I.C.). Neste formulário constam: idade do candidato, sexo, idade do conjunto familiar, força de trabalho, anos de trabalho e outros itens. O candidato deve alcançar o mínimo de 500 pontos.

Segundo o Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504, de 30/11/64, art. 25, referente à aquisição de terras em projetos de assentamento de agricultores), as condições exigidas são:

– maioridade;

– sanidade;

– bons antecedentes ou reabilitação;

– não ser funcionário público, autárquico, de órgão pára-estatal ou que exerça atividades pára-fiscais;

– não possuir imóvel rural, salvo quando este não alcançar a dimensão da propriedade familiar da região ou for comprovadamente insuficiente para o sustento próprio e ode sua família.

Prevê, ainda, condições preferenciais para a aquisição de lotes, obedecendo à seguinte ordem:

– ao proprietário do imóvel desapropriado, desde que venha a explorar a parcela diretamente ou por intermédio de sua família;

– aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados ou arrendatários;

– aos agricultores cujas propriedades não alcancem a dimensão da propriedade familiar da região;

– aos agricultores cujas propriedades sejam insuficientes para o sustento próprio ou de sua família;

– aos tecnicamente habilitados, na forma da legislação em vigor, ou que tenham comprovada competência para a prática das atividades agrícolas.

Após a pré-seleção, o candidato vai à hospedaria do km 97, onde fica durante 15 dias, para adaptação, à espera da definição do lote.

As condições econômicas são precárias. O colono tem sua sobrevivência garantida por 6 a 8 meses, através do salário mínimo financiado pelo INCRA, a ser restituído no prazo de 20 anos, com 2 de carência. O lote tem seu preço por volta de Cr$ 2.200,00, com as mesmas condições de pagamento. Durante estes primeiros meses há um atraso do financiamento, o que leva o colono a retirar na cantina da agrovila, em gêneros alimentícios, o equivalente ao salário.

Ao entrar no lote, o colono constrói um tapiri (casa local), com folhas de babaçu, troncos de açaí e cipó; ou então o INCRA pode construir por Cr$ 900,00 a Cr$ 950,00, importância que se inclui no custo do lote, em iguais condições de quitação. Quando o lote se situa num raio de 5 km da agrovila, o colono pode optar por uma casa construída neste núcleo pelo INCRA. Atualmente o INCRA começa a construir casas de madeira nos lotes, opcionais, a Cr$ 8.500,00, padronizadas e financiadas, como o lote. Todas as operações são financiadas, obviamente que através de hipoteca do lote e das benfeitorias; enfim, do trabalho futuro. Também para as operações produtivas o financiamento é o ponto de partida.

O convênio ABCAR-Banco do Brasil financia o colono e dá a orientação técnica. O teto do financiamento agrícola era em 1972 o seguinte:

Cr$ 7.000,00/quadra (4,84)	para a broca e derrubada da mata
Cr$ 300,00/ha	para o plantio de arroz
Cr$ 120,00/ha	para o plantio de milho

Isto é pago com a venda da produção, no prazo máximo de um ano. Com aprovação do financiamento, este é entregue parceladamente, inicialmente para a derrubada, depois para o encoivaramento, aquisição de semente e plantio, e finalmente, para a limpeza do terreno cultivado e colheita.

O colono adquire sementes e ferramentas, machado, foice, facão, enxada e plantadeira tico-tico no próprio armazém da agrovila, ou em Marabá.

A crônica oficial sobre o avanço do projeto Marabá registra:

> O projeto Marabá já conta com uma agrovila construída; uma agrópolis em acelerado ritmo de edificação; duas serrarias com capacidade unitária de 30 m^3/dia, estando uma delas já em pleno funcionamento; um armazém de produção da CIBRAZEM em fase de instalação; 3 escolas rurais; um posto de seleção e hospedaria para colonos; 110 km de estradas vicinais; várias casas de funcionários em construção etc. A produção agrícola do projeto em seu primeiro ano atingiu 6000 sacos de arroz, 2000 sacos de milho e 1000 sacos de feijão. Cerca de 50% foram comercializados sob financiamento do Banco do Brasil, uma parte pelo esquema INCRA/COBAL e o restante foi vendido diretamente em Marabá.[119]

O caráter mercantil da colonização exige um tal desempenho financeiro do colono que ele nem sempre está à altura de consegui-lo. As condições locais permitem, no entanto, que o colono desloque parte de seu dinheiro, que iria servir para a aquisição de bens de consumo, para o ressarcimento de dívidas. Nesse sentido os colonos costumam cultivar, em fundo de quintal, hortaliças, abóboras, milho, melancia, feijão etc., para consumo próprio. Se houvesse maior planejamento, o INCRA poderia determinar qual a cultura a ser feita no lote, dadas as condições de solo etc. Isto não é feito. O colono costuma consumir os gêneros que encontra na cantina da agrovila, além da caça (veado, paca, anta, tatu, jabuti, caititu, macaco e lebre) e da pesca, que depende da existência de igarapés nas cercanias do lote.

O colono conta com assistência médica gratuita no SESI; na agrovila há apenas uma farmácia de primeiros socorros. Não há na colonização um

[119] Fonte: *Colonização da Amazônia,* PIN, outubro de 1972.

serviço atuante de assistência social e médica, que procure orientar os colonos quanto à higiene pessoal e das habitações, alimentação e saúde. Na cidade de Marabá a Fundação SESP mantém um hospital com 40 leitos, onde atende mais ou menos 100 pessoas por dia (*O Estado de São Paulo,* 04/02/1973). O Ministério do Trabalho, por intermédio do FUNRURAL e do IPASE, construiu outro hospital. O INPS doa Cr$ 32.000,00 e o FUNRURAL Cr$ 17.000,00, mensalmente, para sua manutenção. Na agrovila (km 42, 60 famílias) não há médico e ocorre muita malária. (Informações do arquivo de *O Estado de São Paulo,* Dados Econômicos.)

Ademais, há na agrovila uma escola de artesanato. No km 51 da Transamazônica, no sentido Marabá-Altamira, há uma escola primária muito rústica, erguida com o auxílio dos colonos. Existem cerca de 2000 crianças em idade escolar e quatro escolas.

No decorrer de pouco mais de dois anos, o sistema propiciou a instalação de cerca de 8000 habitantes (81 famílias em 1971, 529 em 1972, prevendo 1000 famílias em 1973) numa área cuja população rural em 1972 foi estimada em 32.000 habitantes.

VIII. A ação do Governo: Incentivos fiscais, emprego e empresa privada

Além dos esforços da colonização dirigida, a política de valorização e ocupação da Amazônia esteve orientada também no sentido de apoiar a iniciativa privada através dos mecanismos de “incentivos fiscais” descritos na seção pertinente.

Desde os primeiros passos para a transformação da antiga SPVEA, quando no governo do Marechal Castelo Branco se falava na *Operação Amazônica,* havia a intenção tanto de criar instrumentos de política e órgãos executores que armassem o Estado dos elementos para coordenar a ocupação e valorização da área, quanto se buscava ativar a participação de capitais privados no empreendimento, através de auxílios generosos:

> Também a SPVEA ganhará nova e mais ampla dimensão. Transformada na SUDAM tornar-se-á, a exemplo do que ocorre com a SUDENE em relação ao Nordeste, num órgão capaz de planejamento, coordenação e controle do desenvolvimento da área amazônica (discurso do Marechal Castelo Branco, no Amapá, transcrito pelo *O Estado de São Paulo* de 2/9/1966).

Tomando como modelo a SUDENE, Castelo Branco delineou o mecanismo dos incentivos através de descontos no imposto de renda, aceitando a “correção” introduzida no plano inicial da SUDENE, que vedava às empresas locais de capitais estrangeiros participar dos benesses fiscais, abrindo os incentivos a elas. Não sem uma ponta de ironia o Marechal-Presidente indicou o mecanismo pelo qual atrairia os capitais privados, em lei a ser proposta:

> Será uma série de deduções e isenções que irá alcançar, principalmente, os impostos de renda, de exportação e importação, e graças à qual terá esta região possibilidades idênticas às do Nordeste quanto à atração de recursos do setor privado, certamente sensível a incentivos tão pragmáticos (discurso do Marechal Castelo Branco no Amapá, transcrito pelo *O Estado de São Paulo* de 02/09/1966).

A mesma linha de “incentivos pragmáticos” foi mantida pelos governos posteriores até ao General Médici. O Ministro do Interior (a quem está subordinada a SUDAM) nos governos Costa e Silva e Médici, foi o

mesmo, General Costa Cavalcanti. Em várias oportunidades expôs o ponto de vista oficial de que a SUDAM contava com a participação dos empresários – especialmente do Sul – para realizar seus projetos. Em abril de 1969 foi organizado um "Seminário sobre a Amazônia" na Federação das Indústrias de São Paulo, para atrair investidores. Anunciou-se então (*O Estado de São Paulo* de 17/04/69) que a SUDAM aprovara, de outubro de 1966 até àquela data, 239 projetos, sendo 123 agropecuários e 116 industriais.

No mesmo mês de abril de 1969, o Ministro Costa Cavalcanti, visitando o projeto Suiá-Missu, no nordeste do Mato Grosso, respondia a pressões de empresários. Estes concentravam suas críticas na "burocracia" (para aprovação de projetos e liberalização de verbas), na centralização das decisões em Belém, onde não se dispõe de órgãos técnicos, na "falta de infraestrutura" – especialmente de transportes e estradas – e no tamanho das reservas indígenas, que era considerado desmesurado, bem como nos ataques dos indígenas.

Vale a pena esmiuçar um pouco mais as criticas e reivindicações, bem como as respostas do ministro, pois elas ocorreram antes do "grande salto no vazio" representado pela Transamazônica. Em primeiro lugar, a filosofia da ação governamental expressa pelo ministro e resumida pelo enviado especial do jornal (sr. Allen Augusto Dupré) era de concordância quanto a que "o papel do governo no desenvolvimento da Amazônia é apoiar a iniciativa privada, auxiliá-la no que for necessário e, não, atrapalhá-la". A ocupação da Amazônia impôs aos empresários – ou melhor, a seus trabalhadores – condições muito duras. A fazenda de Suiá-Missu (que começou a ser aberta em 1962, pertencendo inicialmente a um grupo agroindustrial de São Paulo e posteriormente ao grupo italiano da Liquigás) ocupava uma área de 267 mil alqueires (cada alqueire tem 2,4 ha) e foi projetada para conter 130.000 cabeças de gado. Localiza-se a 117 km de São Félix do Araguaia, e inicialmente, para desbravar a mata, construiu-se uma picada com esta extensão. Nesta área havia duas tribos de índios xavantes, que não eram hostis mas, no início, não deixavam os trabalhadores penetrar nas terras:

> ... de início saqueavam as plantações de milho e arroz. Depois, entrando em contato com os brancos passaram a viver às expensas destes. Já não roubavam, mas pediam. (...) Com o passar do tempo e com a estrada, esses índios foram deixando suas aldeias. Iam para

> São Félix, desciam o Araguaia ou iam para a Ilha do Bananal, do outro lado do rio. Hoje Suiá-Missu já não tem índios para mostrar ou temer (*O Estado*, 25/04/69, p.7).

Sem comentários maiores, aí se desenvolvem o ciclo de penetração e seus efeitos sobre os indígenas: hostilidade, roubo, contato, mendicância, expulsão. Pois bem, os empresários da região noroeste de Mato Grosso, nas palavras do jornalista, "estão ameaçados, ou sentem-se ameaçados, A ameaça é uma grande reserva indígena de aproximadamente 9 milhões de hectares" na região. Aos empresários parecia muita terra para pouco índio, além de que havia áreas que seriam úteis para a expansão das fazendas e que pertenciam aos índios. Alguns empresários consideravam a área o filé mignon da Amazônia. Além disso, havia uma estrada projetada que cortaria a reserva indígena.

O ministro respondeu às pressões dos empresários dizendo, depois de protestar contra as calúnias do exterior de que os índios estavam sendo chacinados: "O índio tem que ficar no mínimo necessário".

De igual modo, respondeu que as reivindicações contra a burocracia (inclusive desavenças entre a SUDAM e o BASA) e a favor de mais estradas seriam atendidas. Apesar de que os empresários da região vinham especialmente de São. Paulo e o avião (com campo de pouso privado nas fazendas) era o instrumento de comunicação, o ministro aquiescia – por questões econômicas – com a necessidade de construir uma estrada que ligasse o norte de Mato Grosso com o sul do Pará (Marabá).

A ideia de que a iniciativa privada era essencial para a ocupação da Amazônia decorria não apenas de sua capacidade de reagir a "incentivos pragmáticos" mas também do "espírito empresarial", sobretudo dos paulistas. Assim, o gerente da agência do BASA em São Paulo declarava a *O Estado,* em 1968, que mantinha entusiasmo "também pela 'know-how' e pelo dinamismo – natural dos paulistas – que às vezes é mais importante que a cooperação meramente monetária". Por isto, também este gerente apóia queixas contra a morosidade na aprovação de projetos e contra exigências impertinentes da IBRA.

Até 1968, dos 140 projetos aprovados, apenas 40% destinavam-se à agropecuária e 60% destinavam-se à indústria. Não se descobrira ainda a

"vocação agropastoril" da Amazônia oriental (sul da Pará e norte de Mato Grosso).

As críticas contra morosidade e burocracia foram persistentes no setor dos projetos fiscais. O Ministro Costa Cavalcanti manifestou-se, até ao fim do governo Médici, em termos semelhantes aos anteriormente transcritos.

A privatização, entretanto, parece ter caminhado bem. Em dezembro de 1972, o INCRA decidiu vender terras públicas da Amazônia a capitais privados. Esta decisão foi considerada pelo editorialista econômico de *O Estado* (15/12/72), como "de grande importância. Constituiu nova orientação desse Instituto, que até agora desapropriava terras para distribuí-las, mas mantinha inapropriadas as de sua propriedade". Sem criticar a colonização à margem da Transamazônica, senão por seu assistencialismo, e enfatizando a necessidade da reforma agrária para áreas criticas, o editorialista ponderava que para criar uma agricultura moderna na Amazônia seria útil privatizar as terras; opunha-se, por isto, aos limites de extensão das terras a ser licitadas (de 500 a 3000 ha). Convém assinalar que o INCRA controla cerca de 2,3 milhões de hectares na Amazônia Legal (30% da área global do Brasil) graças, principalmente, aos decretos, já indicados, que desapropriaram 100 km de cada lado das estradas federais. Só em Altamira, além disso, o INCRA desapropriou 64 mil km^2 para implantar os projetos de colonização.

Em março de 1973, o ex-presidente do INCRA, na época ministro da Agricultura (atualmente governador de Pernambuco), Moura Cavalcanti, declarava na Associação Brasileira dos Criadores de Nelore (conforme Sérgio Buarque, "Incentivando a Ocupação da Amazônia," *Opinião,* nº. 38, julho-agosto de 1973, p. 6, que era necessário introduzir modificações na política de ocupação da Amazônia para permitir dinamizar a iniciativa privada, em vez de limitar a ação governamental à colonização. Em dezembro de 1972 o INCRA anunciou a venda de 500 mil ha em Rondônia e 250 mil em Marabá, no Pará. Simultaneamente, as 100.000 famílias cogitadas em 1971[120] que seriam instaladas a curto prazo na área de

[120] Cf. SUDAM, Plano de Desenvolvimento da Amazônia (1972/1974), agosto de 1971, p. 25, falava-se em 64.000 famílias até 1974. O presidente do INCRA, entretanto, mencionou 100.000 famílias.

colonização da Transamazônica (e 1 milhão em 1980!, segundo declaração de Moura Cavalcanti a *O Estado de São Paulo* de 02/02/73) reduziram-se às modestas cifras indicadas na seção anterior; avaliado por repórteres, recentemente, este assentamento não passou, em 3 projetos, de 6154 colonos, numa área de 615.400 ha *(in O Estado,* 2/10/75).

Por fim, em setembro de 1973, o Ministro do Planejamento, em viagem à Amazônia com empresários, declarava enfaticamente:

> Até aqui a Transamazônica deu ênfase à colonização, mas a necessidade de evitarmos uma ocupação predatória, com um consequente processo de desmatamento, e a de promovermos a manutenção do equilíbrio ecológico nos levam a convidar as grandes empresas a assumir a tarefa de desenvolver esta região[121].

Em nome da ecologia e para proteger a área do desmatamento que as próprias empresas faziam, propunham-se mais empresas...

A partir de 1973 – segundo as informações da imprensa – a SUDAM já enfatizava plenamente que a Amazônia é "região ideal para a pecuária". O Coronel Câmara Sena, superintendente do órgão, sintetiza este ponto de vista:

> A Amazônia ê urna região feita para a pecuária, com excelentes pastagens naturais e espaço amplo para expansão do setor e por isso mesmo terá na pecuária a linha mestra de sua integração econômica (*O Estado de São Paulo*, 15/4/73).

A atração da "capacidade empresarial" do sul, especialmente dos "paulistas" (qualificativo geral; no caso entendam-se, também, as multinacionais), prosseguiu durante todo o período, não só com a realização de seminários no sul, mas através do programa "O Sul vai ao norte" (5

[121] Cf. *Opinião,* nº. 85, p. 4. Note-se que, apesar das pressões, especialmente do Ministro do Planejamento, J. P. dos Reis Veloso, para que se abrissem à iniciativa privada áreas antes destinadas à "colonização social" Moura Cavalcanti resistia a elas. Homem do nordeste, aceitava as ponderações de técnicos de seu ministério que lembravam ser necessário modificar a Constituição para alienar terras públicas de mais de 3000 ha, além de que "o governo correria o risco de transplantar para a Amazônia a estrutura agrária do Nordeste" ("Moura discordava na nova estratégia," *O Estado,* 28/3/74). Coube a Lourenço Tavares da Silva, presidente do INCRA no governo Geisel, a discutível primazia de aceitar a *nova estratégia,* que pôs em segundo plano a *colonização social* que, segundo fontes do Ministério do Planejamento, era onerosa, lenta e "a fundo perdido" (cf. PINTO, Lúcio Flávio, "Mudança não melhora colonização," *O Estado*, 23/6/74).

reuniões) que levou empresários para visitar a área e, desta forma, motivou-os para fazer investimentos.

O programa de investimentos do BASA, para o quinquênio 1975-1979, distribuiu os recursos projetados do seguinte modo:

	Milhões de Cr$
Crédito Rural	*4040,90*
Pecuária	3485,8
Culturas Comerciais	292,4
Cinturão Verde	60,6
Borracha	202,1
Crédito Industrial e outros	*3059,0*
Indústrias Estratégicas	1346,0
Pequena e Média Indústrias	223,0
Capital de Giro	776,0
Infraestrutura	684,0
Total	*7100,00*

Trata-se, no caso do BASA, de programas de complementação a outros pré-investimentos, feitos pela SUDAM e pela SUFRAMA, previstos no próximo quinquênio para, respectivamente, 31,2 bilhões e 180 milhões de cruzeiros. Não resta dúvida, portanto, que no final do governo Médici, a *vocação pastoril* orientava a aplicação dos esforços do BASA, seguida, de longe, com à. preocupação sobre, as indústrias estratégicas.

A Tabela XIX mostra como, no caso dos incentivos fiscais liberados pela SUDAM, foi-se perfilando no tempo a política de sustentação da iniciativa privada na ocupação da Amazônia.

Estes recursos concentravam-se em Mato Grosso e no Pará, Estados que dos 498 projetos aprovados até outubro de 1973 detinham 368 empreendimentos e dos Cr$ 1.773.717,00 liberados, beneficiaram-se com 1.275 milhões de cruzeiros, aproximadamente, conforme a Tabela XX.

A orientação da política de ocupação da Amazônia no sentido de criar facilidades para a grande empresa data de muito. Antes da SUDAM, já havia grandes investimentos, sendo o mais famoso, e talvez o maior, o do norte-americano Daniel Ludwig, que comprou em 1962 cerca de 1,5 milhões de hectares (projeto Jari S.A.) nos quais investiu, até 1974, 50 milhões de dólares. A novidade introduzida pela concepção inicial da SUDAM, do INCRA, e das grandes estradas era a de povoar a Amazônia

com os excedentes populacionais das áreas pobres e dar-lhes melhores condições de existência. Os "incentivos pragmáticos" foram tão generosos e até certo ponto eficazes (para a acumulação) que aqueles objetivos, em poucos anos, tomaram-se menores frente à ação dinamizadora (e exploradora, como se verá adiante) das grandes empresas. Ao lado de Jari S.A., da Suiá-Missu (hoje com 678.000 ha), da Codeara (600.000 ha), surgiram projetos novos como o do vale Cristalino (Volkswagen), com 140.000 ha, no King's Ranch, em Paragominas, com mais de 100.000 ha, e outros mais de empresas estrangeiras (Bruynzeel, 500.000 ha, Georgia Pacific, 500.000 ha, Robin Mac Glolm, 400.000 ha – de americanos –, Toyomenka, de 300.000 ha, japonesa)[122]. Muitos grandes grupos industriais e financeiros passaram a abrir fazendas no nordeste de Mato Grosso, norte de Goiás e sul do Pará: Anderson Clayton, Goodyear, Nestlé, Mitsubishi, Liquifarm, Bordon, Swift Armour, Camargo Correa, Bradesco, Mappin, Eletrobrás etc. Além de grandes fazendeiros tradicionais do sul que juntaram seu espírito empresarial aos cofres do Estado.

XIX – Incentivos fiscais liberados pela SUDAM anualmente Distribuição Setorial Out., 73)

Anos	**Setor agropecuário**	**Setor industrial**	**Setor serviços básicos**	**Total liberado**	**%**		
					Agropecuária	**Indústria**	**Serviços básicos**
1965	-	1101418	-	1101418	-	100,0	-
1966	1170254	8249541	-	9419795	12,42	87,58	-
1967	10493518	20197647	53941	30745106	34,13	65,69	0,18
1968	29890865	37474553	13044382	80409800	37,17	46,60	16,23
1969	75724743	67963073	6336321	150024137	50,48	45,30	4,22
1970	170130339	123242390	37570161	330942890	51,41	37,24	11,35
1971	168269558	134947091	30406970	333623619	50,42	40,48	9,10
1972	180304280	116869017	27774367	324947673	55,48	35,97	8,55
1973	174198128	153713637	12464624	340376389	50,27	46,51	3,22
Total	810181685	633240758	127650775	1601590827	50,39	41,50	8,11
%	50,6	41,5	7,9	100,00			

Fonte: D.I.; D.P.I.; SUDAM (controle estatístico dos incentivos fiscais administrados pela SUDAM).

[122] Conforme VEIGA. José S., *op. cit.*

XX – Repercussão econômica e social acumulada decorrente dos projetos de colaboração financeira (SUDAM) (Maio, 1974)

Discriminação	*Nº de projetos*	*Investimento total (Cr$ 1,00)*	*Incentivos*	*(Cr$ 1,00)*
			Comprometidos	Liberados
1. Setorial				
1.1 Agropecuário	312	2.860.044.716	2.096.256.239	905.741.473
1.2 Indústria	168	3.138.942.127	1.830.329.940	740.031.243*
1.3 Serviços básicos	18	155.1093.337	439.505.343	127.942.922
	498	7.550.080.180	4.366.091.522	1.773.717.638*
2. Espacial				
2.1 AC	2	28.487.026	15.411.691	14.69.3250
2.2 AP	7	362.176.337	200.492.377	73.680.577*
2.3 AM	55	1.833.207.114	717.834.434	218.954.728
2.4 GO	30	246.019.138	176.758.950	88.232.652
2.5 MA	29	311.184.495	198.600.556	94.287.843*
2.6 MT	192	2.104.863.907	1.524.174.429	666.446.598
2.7 PA	176	2.606.235.250	1.494.928.025	609.882.299*
2.8 RO	7	57.906.913	37.891.060	7.539.691
2.9 RR	-	-	-	-

Discriminação	*Previsão de empregos*				*Hectare*	*Produção (cabeças)*		
	Agrop	*Ind.*	*Serv. Bás.*	*Total*		*Comercial*	*Plantel*	*Total*
1. Setorial								
1.1 Agropecuário	14.959	-	-	14.959	7.053.648,46	1.012.589	4.021.050	5.033.639
1.2 Indústria	-	39.951	-	39.951	-	-	-	-
1.3 Serviços básicos	-	-	3.057	3.057	-	-	-	-
	14.959	39.951	3.057	57.967	7.053.648,46	1.012.589	4.021.050	5.033.639
2. Espacial								
2.1 AC	-	97	119	216	-		-	-
2.2 AP	-	2.774	79	2.853	-		-	-
2.3 AM	548*	12.266	1.189	14.003	139.974,36	22.444	98.978	121.422
2.4 GO	988	949	24	1.961	571.228,79	48.294	239.368	287.662
2.5 MA	139	2.636	203	2.978	73.265,30	12.233	46.096	58.329
2.6 MT	9.638	1.558	686	11.882	4.834.738,67	635.781	2.778.061	3.413.842
2.7 PA	3.586	18.917*	710	23.213	1.404.441,34	289.167	934.212	1.123.379
2.8 RO	60	754	47	861	30.000,00	4.670	24.335	29.005
2.9 RR	-	-	-	-	-	-	-	-

* Valor retificado.

Disto resultou que a superfície *média* das fazendas em fase de instalação passou a ser de 18.750 ha e a SUDAM passou a não aceitar projetos com menos de 25.000 ha, mínimo necessário para garantir a rentabilidade nas condições de exploração extensiva de gado nas terras

amazônicas e para "preservar o equilíbrio ecológico" (convém dizer que a SUDAM obriga guardar reservas de floresta em 50% das superfícies dos projetos aprovados)[123].

Houve êxito na dinamização dos "fundos de acumulação" e sua transferência para a iniciativa privada, mas é discutível em que pese o impacto social dos programas. Deixando de lado as condições sociais de vida e trabalho (que serão resumidas adiante) em termos da "previsão de empregos", os resultados foram modestos, especialmente no setor agropecuário, que foi o mais beneficiado com a política de incentivos fiscais.

O impacto das fazendas de criação sobre o número de empregos é sabidamente limitado. Na Amazônia calcula-se que um empregado se ocupe de 275 cabeças de gado e o custo de cada novo emprego, nestes termos, é de Cr$ 318.000,00, que deve ser comparado com os projetos industriais aprovados pela SUDAM, com custo de investimento de Cr$ 180.000,00 (conforme Veiga, José S., "A 'nova' fronteira invadida," *Opinião,* 26/09/75, p. 27).

Se bem que seja certo que na época da derrubada das matas para abrir fazendas ou construir estradas a utilização de mão de obra é abundante, quando termina a implantação dos projetos reduz-se o nível de emprego. Assim, por exemplo, no Projeto Jari estão previstos 1200 empregos fixos e na abertura das terras trabalham mais de 3000 pessoas; na Suiá-Missu prevêem-se 250 empregos e agora trabalham cerca de 3000 homens. Na Transamazônica, segundo declaração do Ministro Andreazza, teriam trabalhado cerca de 5000 peões (denominação regional do bóia-fria do centro-sul, do corumba nordestino). Resumindo e arriscando um cálculo da população entre as necessidades de mão de obra no desbravamento e na implantação, o economista José S. Veiga escreveu que "a implantação de todos os projetos já aprovados criará 15.000 novos empregos nos próximos anos. Atualmente 80.000 trabalhadores preparam a terra..." *(Opinião,* nº. 151, p. 8).

Noutros termos: ou se mantém o ritmo de novos projetos de fazendas e estradas ou, provavelmente, a "frente pioneira de trabalhadores" refluirá para seus pontos de origem ou se deslocará para outras fronteiras em

[123] Conforme VEIGA, José S., *op. cit.*

expansão. A menos que se estabeleça a prática vigente noutras áreas do país, que consiste em manter correntes de migrações sazonais[124].

Para finalizar esta seção, convém registrar que, embora seja difícil aquilatar a extensão e o alcance da critica, na observação *in loco* constatou-se que os mecanismos fiscalizadores da SUDAM e do BASA são falhos. A extensão da área na qual se realizam os projetos e as dificuldades de toda ordem nas comunicações e no controle dificilmente permitem a observância das regras de proporcionalidade entre o investimento de capitais próprios e o derivado de fundos fiscais. Por outro lado, os custos apontados aos escritórios da SUDAM para justificar a liberação de novas parcelas de "incentivos pragmáticos" tampouco são passíveis de cálculo rigoroso ou de controle. Não é de pasmar, nestas condições, que abusos se reiterem.

O mesmo pode ser dito quanto ao mecanismo de captação de recursos no sul – sujeito à ação de organizações especializadas no mercado mobiliário –, cujos abusos e fraudes foram de tal natureza que obrigaram o governo a controlar, através do que se chamou de um "Fundão", os instrumentos de captação de recursos. Não é pertinente para os fins deste trabalho a análise destes aspectos da motivação da "capacidade empresarial" do sul, e das paulistas em especial, mas convém assinalar que numa interpretação mais complexa, a política de incentivos fiscais significou não apenas o robustecimento da iniciativa privada na Amazônia, mas também atuou como uma medida ativadora da acumulação financeira no sul do país.

[124] Informações recentes sobre a forma pela qual se prevê o fornecimento de mão de obra para o corte de cana em usina que se instalou na agrópolis "Brasil-Novo" (45 km de Altamira), indicam que se cogita transportar, de caminhão, 10.000 peões do nordeste na época das futuras safras. No sul do Pará as fazendas instaladas com incentivos fiscais devem empregar agora (fins de 1975) cerca de 200.000 peões, volantes sem condições regulares de trabalho, como se verá adiante. (Ver *O Estado de São Paulo,* 02/10/75: "O homem esquecido, lá nos domínios federais.").

IX. A ação do Governo: A Transamazônica e a política rodoviária

Ao lado da política de colonização, dos incentivos fiscais e dos possíveis projetos industriais (especialmente de exploração mineral), sobre os quais algo se dirá nas partes conclusivas deste estudo, o outro grande instrumento de que o governo dispôs na Amazônia foi a política rodoviária.

Não cabe, para os fins deste estudo, e nem é competência específica de seus autores, fazer a análise da política rodoviária. Limitar-nos-emos a constatar que ela se baseou no reforço às rodovias já existentes e no aprimoramento da ligação entre áreas de fronteira, bem como entre os núcleos povoados. Mas destacou-se especialmente pelo traçado de rodovias de penetração na floresta. E este último aspecto da política rodoviária que vai interessar-nos, na medida em que ele implica numa política audaciosa de ocupação da área.

Como já se cuidou na seção correspondente dos núcleos de colonização, aqui serão feitas apenas considerações adicionais, especialmente sobre a rodovia Transamazônica que, junto com a rodovia Cuiabá-Santarém, constituem os esforços mais significativos na direção assinalada.

Grosso modo pode-se dizer que o primeiro projeto de impacto no que diz respeito à penetração na selva amazônica foi a Belém-Brasília, aberta na administração Kubitschek.

Não obstante cruzar a mata amazônica no sul do Pará, esta rodovia apenas tangenciava a região propriamente selvática e tinha seu traçado no sentido longitudinal. A Transamazônica compõe-se de dois eixos, a Cuiabá-Santarém (entregue para sua abertura principalmente aos batalhões de engenharia militar) e a estrada que acabou sendo chamada com exclusividade de Transamazônica, que faz a ligação entre o nordeste (saindo de Picos, no Piauí) e os Estados do Maranhão (onde entronca com a Belém-Brasília na cidade de Estreito), Pará, Amazonas, Território do Rio Branco e Acre, na fronteira com o Peru (vide mapa anexo).

Trata-se, portanto, de uma estrada que penetra na região selvática, especialmente no trecho que vai de Marabá, Altamira, Itaituba, no Pará, a Humaitá, no Amazonas, onde entronca com a estrada Porto Velho-Manaus.

Cortando latitudinalmente a bacia amazônica, a estrada une povoados – como os antes referidos – localizados nas bacias dos afluentes do rio Amazonas e que, embora relativamente próximos (isto é, a *apenas* centenas de quilômetros), estavam separados pela selva e necessitavam para sua intercomunicação, por ligações fluviais, viagens de dias e mesmo de semanas, dando voltas de milhares de quilômetros.

Não cabe discorrer sobre os lances – sem dúvida grandiosos – que marcaram a abertura da estrada. Nem cabe insistir sobre o caráter de impacto da obra, no duplo sentido de que, por um lado, aguçou a imaginação e significou uma espécie de choque nacional pela conscientização de uma série de problemas pouco advertidos (problema do índio, da colonização, da exploração do trabalho, da ecologia amazônica, das alternativas econômicas etc.) e, por outro, de propaganda de um governo. Entre as manchetes de jornal, os discursos, as inaugurações e a realidade, o abismo sempre foi grande[125]. Não obstante, em termos da penetração na selva amazônica, a política rodoviária posta em prática terá sido o maior esforço já feito até hoje para penetrar, por terra, na selva.

Apesar disto, não é fácil determinar os motivos e o sentido deste esforço. Desde a divulgação do plano, dúvidas e discussões sobre estes tópicos transpareceram pela imprensa, apesar do controle cerrado que os órgãos de comunicação sofriam por parte da censura.

Encarada pelos discursos de 1970, a decisão de construir esta estrada parece ter sido motivada por duas razões distintas e complementares, que não se situam diretamente a partir de considerações econômicas: as razões

[125] A Transamazônica – embora os editais de concorrência tivessem sido assinados em 18/06/1970 – teve seu início formal no dia 09/10/1970. O trecho entre Estreito e Itaituba foi entregue pelo General Médici à circulação em 27/09/1972 e o trecho entre Itaituba e Humaitá foi inaugurado pelo mesmo presidente em 30/01/1974. Foi, portanto, obra do governo Médici. O General-Presidente, aliás, visitou cinco vezes a estrada em seus quatro anos de governo. Não obstante as inaugurações, repórteres que percorreram recentemente a estrada (setembro de 1975) não hesitaram em qualificá-la (com a chancela do jornal) como um "triste malogro", tais as dificuldades de trânsito (na época da seca), o abandono, a qualidade da rodovia (de 3ª categoria, segundo os repórteres) e o pouco tráfego (10 carros foram cruzados em centenas de quilômetros). Cf. *O Estado de São Paulo,* 28/09/1975, p. 64. Não obstante, em certos trechos, como em Altamira, onde se localizam as colônias do INCRA, na época da seca o tráfego atinge 300 veículos diários (*O Estado,* 02/10/1975).

estratégicas de uma geopolítica preocupada com os "vazios territoriais e demográficos" e o excesso de população pobre no nordeste.

Convém ressaltar que a Transamazônica não estava prevista no Plano Nacional de Viação, aprovado em 1967, e elaborado pelo governo Castelo Branco. Foi decidida depois de viagens do General Médici ao nordeste para visitar zonas assoladas pela seca. Segundo exposição do então Ministro dos Transportes, Coronel Mário Andreazza, feita ao Congresso nacional (01/07/1970), os estudos relativos à "ocupação dos grandes vazios da Amazônia" e à construção das duas rodovias (Cuiabá-Santarém e Transamazônica) foram determinados pelo presidente aos Ministérios do Planejamento, Interior, Agricultura e Transportes em março de 1970, quatro meses antes da exposição ministerial ao Congresso. Ainda segundo a mesma autoridade, "a ideia original para a construção desta obra fundamentou-se no conceito de integração nacional, ligando o nordeste à Amazônia". Assim, "a Transamazônica seria uma ampla vereda oferecida ao nordestino para a conquista e colonização da Amazônia" (*O Estado*, 02/07/1970)[126].

A obsessão com o deslocamento de populações para permitir a "utilização ordenada e racional da mão de obra excedente na região semi-árida, mediante um vigoroso plano de colonização", repete-se sempre nas falas oficiais. Por um lado, os "sertões semi-áridos", por outro, as "extensas e férteis áreas" no Pará e Maranhão, incitavam a imaginação para abrir estradas e promover a "adequada fixação, sob intensiva assistência social, técnica e financeira". Embora com destaque mais modesto ao lado dessas exigências de integração nacional e solução de problemas sociais, aparecia também a necessidade de promover o "aproveitamento das áreas de solo mais favoráveis para a colonização e o estabelecimento de atividades agropecuárias", bem como a garantia de "acesso às regiões de ocorrências minerais com exploração econômica (*O Estado*, 02/07/1970).

[126] Convém registrar que tudo indica que a decisão da construção da Transamazônica e a proposta do Plano de Integração Nacional (PIN) com os recursos para fazê-la originaram-se da visita do presidente Médici, em 1970, aos flagelados pela seca do nordeste. No avião, de regresso, entre Recife e Rio, para "resolver" o problema da fome, foi imaginada a Transamazônica. Ouvimos este depoimento de mais de um repórter. Ele está registrado em BUARQUE, Sérgio, "A epopéia mal saiu dos planos", *O Estado*, 04/02/73.

Da mesma forma que ocorreu com a ocupação da área, quando o INCRA se esforçava por dar a imagem de que o governo ia assentar colonos em propriedades reduzidas, enquanto o Ministro do Interior assegurava sempre a preeminência da grande empresa, até à vitória final desta, na discussão sobre a Transamazônica notam-se também nuanças importantes quanto à justificação apresentada pelos vários ministérios.

O Ministro da Fazenda, então todo-poderoso, sempre foi homem de cautela no ajuizamento do significado da Transamazônica. Quase ritualmente, quando da assinatura dos editais de concorrência para a abertura da estrada, referiu-se, mais do que à "integração nacional" – tema caro especialmente aos militares, como se verá adiante –, à "abertura de fronteiras que mudará a cara do País (...); todos os recursos minerais e naturais da Amazônia terão uma saída natural pelo sistema hidro-rodoviário, formado pelas estradas Cuiabá-Santarém e Transamazônica, em conexão com as vias navegáveis da região" (declaração de Delfim Neto, *in O Estado,* 19/06/1970). A ideia de que a Transamazônica abriria acesso a "recursos minerais" repetiu-se sempre, tanto pelo Cel. Andreazza (declaração do mesmo dia), como pelos demais ministros. Um dos repórteres que mais se ocuparam da Transamazônica, Alberto Tamer, desde agosto de 1970, quando visitou a região e constatou as imensas dificuldades de ocupação pela colonização, bem como por causa do isolamento das cidades à beira dos grandes afluentes do Amazonas, como as cidades de Itaituba e Altamira, insistia em que "a colonização, mesmo bem sucedida, poderá significar a ocupação parcial do território despovoado, mas não trará, sozinha, a redenção da economia regional" (*O Estado,* 02/08/1970). Apostava mais em "operações surpresa" que descobrissem jazidas de ouro, diamantes, ferro, estanho. Um novo Eldorado, enfim.

Sabia-se já do minério de ferro da serra dos Carajás, no Pará (400 milhões de toneladas, segundo informações iniciais), que havia sido descoberto na década de 1960 pelos militares, e que fora objeto de cogitação para a exploração pela Companhia Vale do Rio Doce em acordo com a "United States Steel Corporation". Além disso, a cassiterita (minério de estanho) ocorria em Rondônia e no Pará (vale dos rios Aripuava e Sucunduri, afluentes do Madeira). Próximo a Itaituba havia garimpagem desde 1959, com ouro e cassiterita, às margens do Tapajós. E no alto Xingu (trecho de 130 km) e no rio Fresco (trecho de 450 km, neste afluente do Xingu) havia ocorrência de cobre (cf. Alberto Tamer, na reportagem já citada).

Aceitando-se que fosse este o "estado de conhecimento" das riquezas minerais amazônicas antes do Projeto Rondon, é pouco crível que a Transamazônica tivesse propósito específico de aproveitamento das riquezas minerais. O transporte destas exige investimentos específicos e um nível técnico muito mais alto do que os despendidos no "planejamento" e na construção da Transamazônica.

A motivação mais consistente na época pareceu ser mesmo a de "ocupar vazios" e solucionar a pressão demográfica. Entre estes dois objetivos (cuja melhor articulação e justificação acham-se nas exposições do General' Rodrigo Otávio, então comandante militar da Amazônia) inseriu-se, naturalmente, o aproveitamento da Transamazônica como um "projeto-impacto", no estilo propangandístico do governo Médici, ativado pelo Ministério dos Transportes. E não deve ser deixado para plano menor o interesse que as empreiteiras do sul tiveram para, somando-se aos esforços pela "integração nacional", construir uma estrada de custos desconhecidos e praticamente sem limites de financiamento.

Antecipando-se às criticas emanadas por interlocutores de maior peso político (pois a imprensa criticava desde o início a improvisação e a falta de planos de viabilidade econômica do empreendimento), o Ministro dos Transportes,[127] antes mesmo do início efetivo das obras, rebelava-se contra as exigências "ortodoxas", à luz de cujos critérios jamais se teria feito a Belém- Brasília (que *ipso facto* era absorvida e incorporada às glórias nacionais pelo ministro) e talvez nem sequer o Brasil tivesse sido descoberto... (*O Estado,* 23/07/1970). Na Belém-Brasília, calculava o Cel. Andreazza, que viviam às margens cerca de 2 milhões de pessoas; que predizer, então, quanto à Transamazônica, que iria "tangenciar áreas de terras boas, zonas favoráveis a novos pólos de mineração ouro, diamante, cassiterita e outros –, zonas favoráveis à pecuária e outros pólos de desenvolvimento econômico"? (*O Estado,* 23/07/1970). E acima de tudo, o argumento demográfico: o nordeste terá um aumento de população de 1 milhão de pessoas por ano, para as quais se precisa pelo menos de 300.000 novos empregos. Tudo isso justificaria a criação do PIN e a transferência de recursos fiscais para a SUDAM. Quanto ao argumento de que nas terras

[127] Entretanto, não foi este um gesto isolado do ministro. O próprio presidente, em reunião da SUDAM, em Belém (08/10/70), defendeu a urgência da integração da Amazônia, cujo alcance social e política não deveria medir-se por rigorosos critérios de prioridade econômica.

devolutas do Maranhão seria possível assentar 15.000 famílias, o ministro considerou este número muito pequeno, em face das potencialidades amazônicas (ver seção anterior sobre o número atual de colonos para aquilatar o exagero da imaginação ministerial).

Quando a polêmica sobre a Transamazônica se orientava para esta direção (ou seja, o realismo e a "ortodoxia" financeiro-administrativa dos críticos *versus* a ideia de "Brasil Grande" a qualquer custo), o General Rodrigo Otávio, recém-nomeado chefe do Departamento de Produção e Obras do Exército e ex-comandante da Amazônia, entrou nos debates levando a eles um grão de sal: "Só a Transamazônica não é solução" (*O Estado,* 23/08/1970). O general tinha, por um lado, uma visão histórica da ocupação da Amazônia. Desde o governo Hermes (1912), passando por Epitácio Pessoa (1918) (com a criação da SPVEA), até à SUDAM e SUDENE), houve esforços, embora "quase sempre descontinuados .em fracassos e desconcertos pela versatilidade contumaz de uma elite política oportunista" (*O Estado,* 23/08/1970). A superação deste estado de coisas (a "causação circular da pobreza amazônica e nordestina", escreveu o general, em linguagem de Myrdal) deveria ter dois móveis básicos:

1. melhorar as condições de vida do caboclo e do nordestino;
2. atender à segurança nacional.

Queria o general que a "assistência e valorização continuada do homem amazonense" não fosse postergada e que a Transamazônica não pusesse à margem os esforços de colonização da zona de fronteira (incentivada pelo exército) e a ação centrípeta de Manaus, que requeria várias intercomunicações terrestres para efetivar-se.

Convém portanto esclarecer que seria simplista acreditar que a Transamazônica se abriu "por causa da segurança nacional". Os homens preocupados profissionalmente com este problema tinham uma visão mais complexa quê aquela expressa pelos propagandistas da estrada[128]. O General

[128] O Exército preocupava-se, naturalmente, com os aspectos de segurança da Amazônia. O deslocamento da Capital do país para o Planalto Central e a diminuição da importância da hipótese de guerra no Prata levaram a um "deslocamento significativo de unidades do Exército, no eixo Sul-norte". Em 1970 havia cinco comandos de fronteira (Rondônia-Acre, Tabatinga, Tapes, Boa Vista e Amapá) e uma Brigada da Selva. Cada comando dispunha de um batalhão de "vida, colonização e combate"; o de Rondônia-Acre dispunha de dois batalhões. A Brigada da Selva era treinada no Centro de Instrução de Guerra de Manaus e compunha-se de dois

Miranda Jordão aconselhava prudência para que não se mergulhasse "novamente na senda da aventura e só iniciar o projeto concluído entre trechos definidos, mudar populações após o estabelecimento de condições sociais e econômicas adequadas a uma vivência digna e humana e produtiva dos deslocados". Além disto, o general parecia favorecer uma política de "concentração e não dispersão de investimentos e de núcleos populacionais, seleção de pontos de germinação e uma estreita coordenação entre as atividades dos setores públicos e privados". Defendia, inclusive, a imigração estrangeira – a exemplo da japonesa – para povoar e valorizar a Amazônia.

Por certo, o general era sensível à ideia de que um "vazio", quando no dobrar do século a população mundial, segundo cálculos da FAU*,* estaria por volta de 6 a 7 bilhões de habitantes, requeria uma ocupação célere da Amazônia. Mas, repetia, não ao preço de frustração do homem amazônico. Reconhecia a importância dos temas ideológicos (Destino Manifesto, Nova Fronteira etc.) para a unidade nacional, mas ponderava a necessidade "de dar dimensões objetivas, com racionalidade, honestidade e patriotismo a essa problemática"[129].

Por fim, na visão da importância relativa da Transamazônica, o General Rodrigo Otávio Jordão enfatizava que a aventura do presente possuía exemplos no passado na Madeira-Mamoré, na Cuiabá-Porto Velho, na estrada entre Porto Velho-Abuã-Guajará-Mirim e Alecrim-Rio Branco, estas últimas construídas pelos 5º, 6º e 7º Batalhões de Engenharia e Construção do Exército. Estes batalhões ocupavam-se ainda da estrada

antigos batalhões de caçadores, de Belém e Manaus, além de duas unidades a serem criadas em Tefé e Santarém. Convém frisar que a colonização da Amazônia ocidental "se desenvolve a partir de Colônias Militares que têm por missão (... além das específicas) fixar e racionalizar as populações locais". (Informações tiradas de matéria feita por Antônio Carlos Pereira para *O Estado de São Paulo,* 09/04/1970, com base em documentos e informações oficiais, prestadas também pelo General Rodrigo Otávio.)

[129] Além dos "temas ideológicos" influíam provavelmente temas políticos. O Cel. Jarbas Passarinho, Ministro da Educação, falando sobre a Amazônia na Academia Nacional de Polícia, refere-se não só às "ameaças externas" mas aos riscos da pobreza interna, porque foi graças aos ressentimentos dos povos subdesenvolvidos da África que a "mensagem comunista, a maior fraude do mundo", neles penetrou (*O Estado,* 28/05/69. "Passarinho defende ocupação territorial"). Convém acrescentar que na região oriental da Transamazônica, perto de Marabá e no vale do Araguaia, houve operações de guerrilha. Trata-se, contudo, de área de povoamento mais antigo, e seria difícil afirmar que a atividade guerrilheira *motivou* a Transamazônica.

entre Manaus-Caracarai-Boa Vista – Marco BV8 e da estrada entre Boa Vista e Normândia. Ou seja, a Amazônia ocidental e a zona de Fronteiras (inclusive com a valorização de um Fundo de Áreas Estratégicas) deveriam continuar a cargo do Exército.

A Transamazônica, na visão dos homens encarregados da segurança territorial, era portanto parte – e modesta – do conjunto de medidas necessárias para povoar a região, com segurança e sem prejuízo do povo.

O Ministro dos Transportes, um mês depois, voltou a usar a argumentação de que não se pode quantificar a Transamazônica e que tudo vale para salvar os 300.000 nordestinos excedentários a cada ano...

Dentre os críticos que prosseguiram a polêmica (sem continuidade, por certo), convém destacar dois: o Senador José Ermírio de Morais – grande industrial do sul, usineiro no nordeste e senador por Pernambuco – que se opôs abertamente à "aventura" quando havia terras no Maranhão e possibilidades de povoá-las e que se insurgiu contra uma estrada que poderia abrir perspectivas de exploração de minérios por grupos estrangeiros sem que se os obrigasse a arcar com os custos de infraestrutura; e o General Juarez Távora.

Este último, sem estar preso a funções militares ou públicas, depois de visitar a Amazônia em companhia dos Generais Miranda Jordão e Albuquerque Lima, fez declarações francas. Apoiava a ideia da Transamazônica para ocupar espaços vazios, através da colonização, absorver os excedentes do nordeste e favorecer a exploração de minérios. Mas, ponderava, a urgência da obra é discutível; ela não deve ser feita em desmedro de outras estradas mais vitais; as colônias corriam o risco de não encontrar escoamento para suas produções dadas as distâncias; dever-se-ia começar a ocupação "a partir da fronteira econômica que fica a leste, mas precisamente entre o Araguaia e o Tocantins" *(in O Estado,* 18/11/1970) e, como alertara o Senador Ermírio de Morais, seria melhor aprofundar as experiências de colonização a partir do Mearim, no Maranhão, já povoado e mais próximo aos mercados.

Em longa entrevista concedida a *O Estado de São Paulo,* em 22/11/1970, o marechal repisava seus argumentos, alegava que as terras amazônicas não eram tão boas quanto se espalhava, que a fixação do homem à região era problemática, que para fins de segurança nacional o

importante era o conjunto Transamazônica-Cuiabá-Santarem-Perimetral Norte e, nele, o deslocamento longitudinal possibilitado pela Cuiabá-Santarém; que o importante, nestes termos, era reforçar os núcleos de colonização da fronteira e que seria conveniente estabelecer prioridades de colonização na Transamazônica, especialmente a oeste de Itaituba (Tapajós), para ligar as explorações de cassiterita a um porto do rio Madeira.

Frente às ponderações do Congresso, da imprensa e de militares conhecedores da região, a resposta oficial foi direta: "A Transamazônica é obra irreversível, estando as obras correndo dentro dos cronogramas e de acordo com os estudos previamente realizados (Cel. Andreazza, *O Estado,* 27/11/1975)". Comparou-a com a Belém-Brasília, que fora chamada de "estrada das onças" e em 1970 tinha um tráfego de 600 veículos diários e foi feita "sem estudos sobre sua viabilidade e sem um planejamento adequado e rigoroso, como o que agora estamos adotando" (sic)[130].

Assim, apesar das ponderações de altos chefes militares, a Transamazônica foi transformada pelo governo em "vital para o desenvolvimento e a segurança de uma vasta área brasileira, que estava totalmente abandonada". Mais explicitamente ainda, o diretor-geral do DNER, engenheiro Elizeu Rezende, declarava: "A Transamazônica é uma decisão política do governo brasileiro; as regras clássicas da análise econômica não podem ser adotadas num projeto de tal vulto," do qual o desenvolvimento econômico da Amazônia dependeria *(O Estado;* 17/09/1970).

De 1971 até 1974, quando se fez a "inauguração final" da Transamazônica, os mesmos reparos eram feitos pela imprensa e por personalidades, mas o coro oficial do "Brasil Grande" transformou em sussurros as ponderações sobre a "dimensão objetiva, com racionalidade, honestidade", Não cabe avaliar neste estudo os efeitos da Transamazônica

[130] Houve uma polêmica encoberta quanto ao custo da Transamazônica. O preço pago diretamente às empreiteiras, por quilômetro, que se estimava em Cr$ 65.000,00, alcançou, segundo o Ministro Andreazza *(O Estado,* 20/12/73), Cr$ 300.000,00. É difícil saber o custo exato da obra e talvez este aspecto seja realmente menor no conjunto da problemática amazônica. Tratando-se de implantação ainda precária, seu custo inicial foi relativamente pequeno (aceitando-se os dados do ministro, 600 milhões de cruzeiros por 2000 km). A Rio-Santos custou 4 milhões por quilômetro.

(é necessário maior perspectiva no tempo para julgá-los). Mas parece óbvio, à luz do que hoje se publica na imprensa e dos dados que coligimos, que o sacrifício dos colonos foi grande, os resultados da produção local ainda são modestos, a população atraída por colonização dirigida é pequena e a estrada não é facilmente transitável.

Resta enfatizar que, pelo material exposto, deduz-se que a ideia de "ocupar vazios" e de deslocar populações do nordeste para a Amazônia serviu de estímulo à imaginação de quase todos que encaravam a construção da Transamazônica. Nem a segurança nacional, por si, nem a exploração de minérios e muito menos a colonização foram expressas e avaliadas nos planos (quais?) da construção da estrada.

Antes, parece que o grão de verdade que havia em cada um destes estímulos diluiu-se frente ao interesse maior que, no caso, foi o casamento de uma vocação de grandeza de certos setores governamentais com o interesse dos empreiteiros, mas mesmo este último expressou-se em cifras relativamente pequenas (US$ 100 milhões). Por certo, houve divisão de trabalho entre os batalhões de engenharia e a engenharia civil, mas àqueles coube a tarefa que já tinham programado antes, na Perimetral Norte, na Cuiabá-Santarém e nos trechos ocidentais da Transamazônica, junto à fronteira, e que obedeciam aos propósitos do exército.

A Transamazônica propriamente dita ficou como área reservada para o Ministério dos Transportes e para as empreiteiras, dando-se ao INCRA o osso difícil de roer que consistiu em improvisar uma política de colonização.

X. "A meta é o homem":
As condições sociais da ocupação da Amazônia

A retórica das propostas de desenvolvimento econômico e ocupação de áreas costuma repetir que "a meta é o homem". No caso da Amazônia, desde a motivação declarada mais persistente para justificar os grandes projetos – a absorção dos excedentes populacionais – até às mais razoáveis preocupações com a "redenção do caboclo" estiveram sempre rentes com aquela pomposa declaração.

Os fatos, entretanto, não abonam a ideologia.

Nas seções correspondentes mostramos como, a nível dos planos, a infraestrutura social foi uma preocupação constante. É inegável, além disso, que tanto nos aspectos de saúde como de educação houve esforços por parte dos governos locais e do governo federal para evitar que outro desastre equivalente ao do "exército da borracha", dos anos quarenta, inviabilizasse a ocupação da Amazônia.

Convém recordar o episódio da tentativa de fazer renascer a produção de borracha natural na época em que, por causa da ocupação japonesa e da guerra, se acreditava que as plantações da Malásia e da Indonésia tinham que ser substituídas pelas seringueiras naturais da Amazônia. A produção nacional de borracha nunca ultrapassara 42.000 toneladas (1911), mas na época da guerra desejava-se produzir 70.000. Não obstante, e apesar dos esforços do Serviço Especial dos Trabalhadores para a Amazônia, do Banco da Borracha e do Serviço de Saúde Pública, não se passou das 22.000 toneladas em 1945 e em 1970 produziam-se 20.000 toneladas apenas. Os 24.300 trabalhadores, na maioria nordestinos, regrediram à condição de miseráveis coletores, vivendo penosamente em seus tapiris, percorrendo em média 30 km por dia para colher na selva o *látex* avaro.

Por quê?

A missão americana encarregada de avaliar as perspectivas da "batalha da borracha" foi incisiva no diagnóstico: seria preciso acabar com o sistema do "barracão" e do "aviamento". Este "sistema", como se viu na primeira parte deste relatório, persiste até hoje e com ele permanece a exploração violenta do trabalhador.

Portanto, não bastam os planos governamentais, nem seus esforços educativos e sanitários. Estes enfrentam um *habitat* disperso e uma natureza hostil. Mesmo nas agrovilas da região da Transamazônica que foram objeto de "paternalismo" – segundo lamúrias de empresários privados da colonização[131] – as dificuldades são imensas até hoje. Assim, por exemplo, a professora da agrovila Jorge Bueno da Silva tem que caminhar 100 km para receber em Altamira seu salário mensal (Cr$ 166,00), que chega a atrasar seis meses. "A escola não tem paredes. Há apenas alguns troncos de madeira, fincados nos lados de uma cobertura de palma de babaçu em cima. Quando chove é impossível continuar com a aula e todos ficam molhados porque não têm onde se abrigar" (*O Estado*, 29/09/75)[132]

As estradas vicinais são precárias, naturalmente. Os colonos, na época do plantio e da colheita, vivem embrenhados nos lotes, deixando as famílias nas agrovilas. E frequente a denúncia nos jornais de que estas têm suas casas desertas (pois as famílias deslocam-se para viver em tapiris mais próximos às plantações) ou de que chove dentro das casas de madeira, porque as firmas construtoras, para economizar material, não colocam as tábuas no sentido mais adequado para evitar as águas e utilizam madeiras verdes[133].

Não é necessário repisar esta lista de pequenos grandes problemas. Como pensar-se em "conquistar a selva" de outro modo em pouco tempo?

Nisto talvez resida a critica fundamental ao farisaísmo do "homem como meta". Tão pronto como os grandes investimentos da abertura das estradas começam a minguar e se retiram as torneiras fáceis do financiamento público, o projeto transamazônico míngua às proporções

[131] Cf., por exemplo, declarações do gerente da SINOP, responsável pela cidade "Vera", na Cuiabá-Santarém, *O Estado,* 05/06/1973.

[132] A uma hora de auto depois da agrovila Castelo Branco (km 303), o repórter Fernando Morais visitou em setembro de 1974 uma escola onde o aluno que morava mais perto caminhava quatro km para assistir às aulas. A professora ganhava 450 cruzeiros, mas não recebia há quatro meses.

[133] As estradas vicinais são caminhos de 7,5 km de extensão, transversais à rodovia. Em tese seriam abertas a cada 10 km da Transamazônica. Em setembro de 1974 havia menos de 1000 km de caminhos vicinais, quando o plano era para construir 3000 km. Ver "O Colono," *Jornal da Tarde,* 25/09/1974, p. 15.

normais e a seus efeitos reais. Em vez de colônias de povoamento, grandes empresas[134], em vez de êxitos retumbantes, problemas agudos.

Que significa, entretanto, a grande empresa do ponto de vista do povoador?

As denúncias quanto à semi-escravidão (por exemplo, *O Estado* de 27/09/1970) eram anteriores à Transamazônica e persistiram. A falta de registro do contrato de trabalho, o impedimento aos trabalhadores para que se desloquem para apresentar queixa à justiça federal, a utilização da mão de obra indígena a preços vis (não só na Transamazônica, mas na Cuiabá-Santarém e noutras partes), a falta de assistência médica mesmo nos projetos oficiais (por exemplo: em Rondônia, em Sidney Girão, teriam morrido vários trabalhadores, segundo denúncia do deputado Jerônimo Santana em *O Estado* de 27/02/1972) etc. constituem a tessitura do dia-a-dia da penetração na Amazônia.

Em certos casos, a substituição da meta homem pela produtividade chegou a ser exposta nos planos, como, por exemplo, na proposta do governador do Acre, Sr. Jorge Kalume, em maio de 1970, quando se propôs um novo pequeno exército da borracha composto de 3.000 flagelados nordestinos sem "uma única referência à melhora das condições de vida dos novos seringueiros"[135].

A resposta do trabalhador diante do "sistema" que o explora tem sido seu refluxo para a coleta, especialmente de castanha, como se viu na primeira parte deste estudo. Com isto, não chega a melhorar sua situação de vida, mas de qualquer modo, como os trabalhadores diziam aos investigadores e repórteres: "Castanha dá mais". Dois anos depois da "grande política amazônica", o mesmo repórter, que em 1970 denunciava o

[134] Além das declarações transcritas antes sobre este ponto, convém dizer que o novo presidente do INCRA, Sr. Lourenço Vieira, declarou em maio de 1974 que aquele órgão ia começar um *novo* processo de ocupação da Amazônia, com a participação da "grande empresa", iniciando-o em Borareiro, na Rondônia, pois o INCRA é contra o latifúndio, mas não contra a grande empresa. Em vista da "nova política", os 10.000 agricultores assentados pelo INCRA na Transamazônica "sofrerão" uma reciclagem destinada a dar um caráter mais "gerencial" às atividades, compondo-as com as da média e grande empresas", *O Estado*, 21/05/74. Para isto foi criado mais um órgão da administração paralela, Grupo Tarefa da Amazônia, e a história recomeça...

[135] Cf. reportagem de Alberto Tamer, "Mais famílias, mesmo fim," O *Estado*, 29/10/1970.

provável desfecho para a política da borracha que então se esboçava, repetia: “Não há escolas, falta educação para o filho do seringueiro, este ganha cerca de 15 cruzeiros por dia, mas como tem que cuidar da roça para alimentar famílias numerosas (de 15 a 18 filhos, com morte de 50%, segundo o repórter), a maioria não ultrapassa 60 quilos (de látex) por mês, que lhe rendem no máximo 180 cruzeiros, sorvidos em um instante pelos preços altos do *barracão,* grande fator de desestímulo de todo o ciclo produtivo da borracha nativa[136].

A crer nas informações da imprensa e em depoimentos diretamente colhidos por nós em viagem à região dos empreendimentos agropecuários do sul do Pará, as condições de exploração do trabalho são espoliativas em quase toda parte.

Fazem exceção a isto as áreas onde o “paternalismo” – quer dizer, a assistência – do governo central transformou pequenos experimentos em *show-cases* (mais tarde de destino duvidoso, graças à mudança de ênfase do INCRA da colonização para a grande empresa) e no que respeita aos trabalhadores das construtoras e, especialmente, dos batalhões de engenharia militar, nos quais o pagamento de salários mais razoáveis (por exemplo, difundir a prática de pagar o salário mínimo para os *peões*) e a atenção médico-assistencial parecem ser melhores. Nos seringais, nos garimpos, no desmatamento para abrir fazendas, prevalecem condições de trabalho adversas e, às vezes, compulsórias. O “sistema” – que é tão antigo quanto a ocupação inicial da Amazônia – generalizou-se como pré-requisito para existir exploração economicamente viável na área.

A grande imprensa do sul divulgou relatos e protestos derivados das más condições de trabalho e de vida principalmente quando da viagem do Presidente Médici ao Projeto Jari (22/03/1973), na divisa entre o Pará e o Amapá. Os trabalhadores tentaram aproximar-se do presidente, carregando faixas: “Eles protestavam contra o que chamavam de condições desumanas de trabalho: diárias de 10 cruzeiros por trabalho exaustivo; desconto de dois cruzeiros para uma alimentação de péssima qualidade; alojamentos desconfortáveis e assistência médico-sanitária insatisfatória” (*O Estado,* 23/02/1972). Dos 5000 empregados da Jari, 1200 trabalhavam diretamente para a firma e 3800 eram subcontratados por “empreiteiros de mão de

[136] Cf. Alberto Tamer, “A produção não cresce com estes homens,” *O Estado*, 15/09/1973.

obra”, chamados *gatos.* Ante a perplexidade presidencial (que, segundo conta, não evitou a repressão aos líderes dos trabalhadores), os representantes da Jari escusavam-se dizendo que nada tinham a ver com os 3800 “subcontratados”... Uma semana depois, o Presidente Médici tinha em suas mãos um “plano social para o Jari”, apresentado pelo Ministro da Saúde, para conter a “grande irritação” do presidente, pelas “más condições de saúde e o regime de semiescravidão a que são submetidos os trabalhadores” (*O Estado*, 01/03/1973).

Se bem que o caso Jari tenha sido o mais ruidoso, ele não é exemplo isolado deste tipo de exploração. Na Cuiabá-Santarém, o cardeal primaz do Brasil, D. Avelar Brandão, ouviu queixas semelhantes do encarregado do projeto privado SINOP, que justificava o excesso de doentes na enfermaria dizendo:

> ... esses homens são provenientes de fazendas vizinhas, na região de Cuiabá-Santarém. Vêm para trabalhar e depois que adoecem, contaminados principalmente pela malária, são abandonados no mato por seus patrões (*O Estado,* 05/06/1973).

No sul do Pará, na região de Conceição do Araguaia e Santana do Araguaia, ouvimos depoimentos de “gatos”, em setembro de 1973, sobre a indolência dos “pinhões” (peões), sobre a necessidade de tratá-los duramente. Por exemplo, quando se queixam de doença, nada melhor que uma injeção de álcool, que dói muito, e os “pinhões” não voltam a reclamar... Falava-se muito também, naquela região, do tratamento duro dispensado por capataz de uma fazenda de propriedade de um grande banco do sul a seus trabalhadores: surras, dívidas crescentes, trabalho seminu e mesmo crimes de morte sustentavam as condições de exploração do “grande empreendimento” desbravador.

Na região da estrada Cuiabá-Porto Velho, nos extremos sul-ocidentais da região amazônica, do mesmo modo, os fazendeiros utilizavam mão de obra indígena, pagando mal, submetendo-a ao sistema de “barracão” (ou seja, monopólio dos produtos alimentícios a preços escorchantes) etc., o que levava a população dos índios parecis à exploração violenta (note-se que no caso tratava-se de fazendeiros paulistas, cheios de “espírito empresarial”) e mesmo às moléstias e à morte por contágio com enfermidades para as quais não estavam imunizados (*O Estado,* 03/02/1974,

em reportagem de Mário Chimanovitch, "Eram índios, são colonos. Eles estão 'integrados'").

Convém repetir: Não se trata de que o Estado com suas políticas pretenda exterminar indígenas ou manter a exploração dos nordestinos e dos caboclos. O esforço assistencial existe. Os planos sanitários começam a articular-se. Há preocupação com a água, o esgoto, a saúde. Entretanto, assim como o "plano social do Jari" dificilmente redimirá a sorte dos 3800 trabalhadores que são explorados pelo "gato" (como se o *gato* não fosse a extensão real da mão do empresário!), a "valorização" do empreendimento, em um ciclo rápido, exige, além dos benesses fiscais, a superexploração do trabalho. Se em vez da racionalidade dos planos e da necessária morosidade de uma ocupação que visa efetivamente à valorização do homem, existir – como é o caso – uma preocupação marcante com o "fazer depressa" e manter um clima de "projeto-impacto", por parte do governo, ao que se soma o interesse da acumulação da grande empresa, o resultado não poderá ser diferente deste que, com exemplos um pouco de cada área da Amazônia e ao correr dos jornais, reproduzimos aqui.

Para finalizar esta seção, convém resumir as observações e entrevistas que fizemos com "gatos" do sul do Pará. Elas nada mais fazem do que exemplificar um estilo de exploração e uma forma de trabalho comum sempre que se trate de uma área com distâncias tão absolutas e dificuldades tão ásperas como a Amazônia e que encontra no lucro ou na propaganda a mola efetiva para seu desbravamento[137]. Em primeiro lugar, foi usual na área a prática de deslocar trabalhadores do Piauí, do Maranhão, do norte de Goiás, por caminhões que iam às zonas de emigração recrutar trabalhadores, cujos choferes ou "gatos" eram pagos pelos fazendeiros conforme o número de "cabeça", que traziam. Com as estradas e a atração

[137] Houve esforços do Ministério do Trabalho, especialmente depois da visita presidencial ao Jari, para controlar os abusos. Os efeitos, pelas mesmas causas indicadas acima, foram mais do que modestos. O "Grupo Tarefa da Amazônia", invenção recente, como se viu, constatou e denunciou abusos de "empresas situadas ao norte de Mato Grosso", de propriedade de "paulistas quatrocentões", que impunham condições de semiescravidão a seus trabalhadores. Não era, portanto, apenas o "americano" Ludwig quem deixava degradar seu "espírito empresarial". O presidente do referido Grupo declarara em Belém (*O Estado,* 20/09/73) que "no sul do Pará a coisa está tão feia que, se contássemos o que acontece, por lá o céu viria abaixo", Ver, sobre estes problemas, PINTO, Lúcio Flávio, "O céu ameaçado do milionário Ludwig," in *Opinião,* nº. 79, p. 4.

exercida pelo novo mercado de trabalho esta forma, de deslocamento, que dava origem a muito abuso e engano, parece declinar. Houve época em que para atravessar a fronteira do Pará os guardas locais cobravam dos "gatos" um ilegal "imposto de capitação", também conforme o número de trabalhadores transportados. Uma vez na fazenda (que se atinge através de "picadões", os quais, em certos casos, são percorridos a pé, dada a falta de condições para a entrada de caminhões), os trabalhadores fazem suas casas cobertas com folhas de árvores (tapiris) e têm como único "devaneio" o trabalho com a serra e o machado para a derrubada das árvores. Proíbem-se em geral o porte de armas e o uso de bebidas alcoólicas.

Num grande empreendimento operam vários "gatos", responsáveis por grupos de cinco, dez ou mais trabalhadores. Às vezes existem "gatões" que controlam exércitos de 100 ou mais homens. A comida é fornecida pela fazenda, podendo dar lugar a abusos se o fazendeiro não controla o empreiteiro da comida. Em geral serve-se charque (carne-seca, carne-de-sol) e farinha, pois o trabalho é duro e exige alimentação calórica. Paga-se geralmente em moeda e o salário oscila em torno do mínimo regional. Mulher e família são concessões que só os "bons patrões" permitem na selva. O ciclo de permanência na selva é de 30-40 dias, durante os quais o único contato do peão com o mundo dá-se através do rádio de pilha. Por isto a igreja, quando dispõe, como em Conceição do Araguaia, de um transmissor, atua, como fonte quase única de orientação dos trabalhadores. A voz dos padres na proteção aos trabalhadores junta-se, às vezes, algum programa trabalhista, especialmente no caso da região visitada, onde um advogado de São Paulo dedicava-se a instruir os trabalhadores quanto a seus direitos (com fortes protestos por parte de "gatos", administradores e fazendeiros).

Nos ermos amazônicos, nos grandes latifúndios e empresas fora da Transamazônica e das colônias oficiais, a relação do capital com o trabalho desconhece por completo qualquer medida legal, o que leva o trabalhador a ter de submeter-se a condições quase servis de trabalho. Resulta paradoxal (e significativo) que numa região onde a presença do Estado é tão forte a relação entre trabalhador e fazendeiro encontre regras de manutenção quase só ancoradas na força privada, por um lado, e na consciência cristã, trabalhista ou mesmo empresarial, de algumas boas almas atormentadas pelas condições desumanas de vida na selva.

Depois dos 30 a 40 dias de trabalho, o "peão" volta "à civilização" para 2 ou 3 dias de descanso. Vai para as vilas de "far-west", no caso, do "norte longínquo" onde, entre bares noturnos, bebidas, mulheres e doenças venéreas, curte a tragédia de existir. Este breve intervalo, seguindo de cura sumária das moléstias mais evidentes, é o interregno entre um e outro ciclo de trabalho na selva, do qual o peão só escapará se voltar à miséria do lugar de origem ou se, com certa audácia e sorte, puder embrenhar-se nalgum desvão da mata como posseiro, até que o INCRA se apiede dele e lhe dê um título legal.

XI. Resultados e alternativas

Os elementos de avaliação sobre as "políticas de ocupação" da Amazônia que passamos em revista – desde a análise socioeconômico-demográfica e a descrição da montagem do instrumental administrativo-institucional capaz de permitir a intervenção governamental na valorização e ocupação da área, até às informações sobre os programas de colonização, os incentivos fiscais para a exploração agropastoril e a Transamazônica – talvez permitam uma apreciação mais global e objetiva do estado atual do "problema amazônico".

Convém destacar que a ocupação amazônica, como se viu, é um processo antigo. Tanto nas cidades-chave da região (para começar, Belém e Manaus) como em pontos estratégicos específicos, o adensamento relativo da população é processo enraizado. Em 1970, cerca de metade da população da área era *urbana.* Deixando um pouco à margem estas áreas, convém notar que a migração espontânea, especialmente entre Maranhão e Pará, para atender à coleta de castanhas e para a pequena produção doméstica e camponesa, foi significativa desde os anos 20. Especialmente no Maranhão – Estado que possuía cerca de 3/4 de população rural – houve incremento populacional forte e espontâneo entre 1960 e 1970. Observando esta tendência e com o mesmo propósito de corrigir os "excessos populacionais" do nordeste, a SUDENE, em seu início, também propôs a colonização das terras "férteis e úmidas" do Maranhão. No começo de 1950, o fluxo de migrantes rurais começou a transpor o rio Tocantins, na fronteira entre o Maranhão e o Pará. Mais tarde, a estrada Belém-Brasília alcançou esta região e a partir de nós de comunicação como Imperatriz, no Maranhão, ligou esta área de penetração camponesa espontânea com o sul do país, dando vazão à produção agrícola. Graças a estes processos de interconexão entre a produção camponesa e os mercados, bem como graças ao papel complementar daquela produção frente à do capitalismo agrário do centro-sul a produção camponesa "pareceria estar-se desmarginalizando gradualmente"[138].

[138] VELHO, Octávio Guilherme – *Modes of Capitalist Development, Peasantry and the Moving Frontier,* Ph.D. dissertation, Universidade de Manchester, 1973, *p.* 218. Este estudo é fundamental para a análise dos problemas aqui enfocados. Nele nos baseamos para as afirmações acima, especialmente no Capitulo 13, "The Amazon Frontier and the Peasantry".

Esta "fronteira móvel" ligou-se à área do sul do Pará, onde, como se viu, intensificou-se a exploração agropastoril e onde havia terras "disponíveis" ao redor de Marabá e era possível exercer uma economia extrativa (a ligação fez-se entre Imperatriz, no Maranhão, Estreito, em Goiás, e Marabá, no Pará). Pouco a pouco, maranhenses e outros brasileiros, primeiro passando por Imperatriz e depois dirigindo-se diretamente ao Pará, começaram a penetrar na selva e a ocupar terras "livres". Este processo de ocupação, caracterizado tanto pelo adensamento de pontos de apoio a beira-rio, quanto pela penetração no "centro" das terras (com ocupações de, em média, 100 ha por propriedade), foi significativo nos últimos dez anos.

Não apenas na região norte-ocidental do Maranhão e sul do Pará houve fluxo espontâneo de migrações. Também na área de Rondônia, no Acre, em pontos específicos da fronteira, dinamizados pela estrada Brasília-Acre, e no interior, pela estrada Porto Velho-Manaus, constatavam-se os avanços da "fronteira móvel" dos migrantes. Além disto, em áreas estratégicas, na direção da fronteira norte-ocidental, os batalhões militares adensavam a população e criavam condições de infraestrutura para a ocupação da área.

Se somarmos estes processos espontâneos às informações sobre a colonização dirigida do passado e ao adensamento de ocupação urbana na região amazônica, vê-se que a ocupação da área obedeceu a dinâmica bem mais complexa do que a que se deixa entrever pela política do governo Médici com seus projetos-impacto concentrados na Transamazônica.

É certo que o apoio dado à dinamização de Manaus com a criação do "porto livre" (SUFRAMA) e a localização dos "projetos industriais estratégicos" indicam que as políticas de ocupação não se limitaram à valorização das terras virgens. Entre os projetos industriais, o mais antigo – e melhor sucedido economicamente – foi a instalação no Amapá, na serra dos Navios, de uma área de exploração de manganês, controlada pela United States Steel Corporation e pela ICOMI. Também o projeto Jari prevê o aproveitamento de celulose e com o mesmo propósito instala-se uma fábrica na baía de Marajó, no Pará. Aparentemente busca-se atualmente fazer acordos semelhantes (mas com participação de empresas estatais) para explorar o ferro da serra dos Carajás, no Pará, complementado pela usina de aço de Itaqui, no Maranhão, e por uma estrada de ferro, e para a exploração, perto de Belém, de alumínia e alumínio (ALBRAS). É cedo para julgar os

efeitos destes programas (ainda em fase de planejamento e negociação). O debate está aceso principalmente quanto à localização e quanto ao tipo de transporte a ser usado (por estrada de ferro ou fluvial). No caso do projeto Amapá – único em franca exploração – o número de empregos diretos gerados foi modesto, as condições de vida dos trabalhadores e técnicos melhoraram, instalou-se uma espécie de "enclave" e, simultaneamente, não nas minas, mas no porto, houve a criação de zonas "inchadas" que atraíram mais mão de obra do que a economia "moderna" pode absorver.

Diante do tamanho do desafio amazônico e da complexidade do problema, continua de pé a questão de saber porque o governo se, lançou na abertura da Transamazônica e na experiência de êxito presumivelmente decepcionante de colonização em áreas tão distantes das zonas para as quais se movia a fronteira agrícola (com exceção de Marabá).

A consciência de que existia um "vazio" no norte – o Inferno Verde – é antiga no país. Do mesmo modo, a cada certo tempo voltava-se a falar da "cobiça" estrangeira. Pelas declarações que foram transcritas em partes anteriores deste trabalho verifica-se que os mesmos argumentos, apresentados de forma um pouco mais sofisticada, estiveram em voga nos anos 70[139]. Cumpre recordar que houve acesa polêmica nos anos cinquenta, a partir da proposta feita à UNESCO pelo delegado brasileiro para criar-se o Instituto da Hiléia Amazônica e que fora utilizada por "especialistas estrangeiros" para sustentar a ideia de "internacionalização da Amazônia". Depois de acres acusações contra tal pretensão, e em resposta a ela, criou-se o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia. Posteriormente, em julho de 1968, foi divulgado outro projeto, o Relatório Hudson, propondo, por sugestão de um técnico americano, Roberto Panero, endossada pelo Instituto Hudson e por seu presidente Herman Kahn, "um novo enfoque sobre a Amazônia". O novo enfoque consistia em fazer enormes barragens e alargar partes importantes da região, para produzir energia, facilitar a interconexão hidrográfica e estabelecer um "centro de comutação" para informações em algum ponto da Amazônia. Tudo isto à base de moderna

[139] Existe enorme bibliografia sobre o "assalto à Amazônia" e sua defesa pelo Brasil. Ver REIS, Arthur César Ferreira, "A Amazônia na atual conjuntura internacional," *Revista Brasileira de Política Internacional,* março-junho e setembro de 1950. Neste artigo descreve-se a defesa da Amazônia brasileira desde o Império.

tecnologia e "cooperação internacional"[140]. Novamente a reação nacionalista foi forte e, talvez, este episódio seja o antecedente mais imediato – embora não necessariamente causal – para as proposições transamazônicas do governo Médici, na linha de "ocupar o vazio".

A geopolítica e a noção de vazio demográfico estiveram sempre próximas aos enfoques sobre a Amazônia. Durante o governo Castelo Branco, o governador do Amazonas, Arthur César Ferreira Reis, estudioso da região e nacionalista convicto, reagiu violentamente à possibilidade de novo assédio favorável à "internacionalização da Amazônia", que teria sido tentado através da formação de "Centros de Formação de Pessoal", sugeridos por missão americana, que seriam compostos por especialistas estrangeiros. O próprio presidente da República teve de reafirmar em 14/05/1965 seu apoio ao Instituto de Pesquisas e Experimentos Agronômicos do norte (IPEAN) e sua decisão de evitar a instalação de congêneres estrangeiros. A embaixada americana também se viu obrigada, dados os protestos, a desmentir que a proposta, que fora referendada pela USAID, tivesse qualquer caráter de intromissão externa.

De igual modo, a compra de terras por estrangeiros na Amazônia sempre foi encarada com suspeita (embora nunca coibida) chegando a dar margem, em 1968, a uma C.P.I. no Congresso. Foi a partir destes antecedentes que o governo Castelo Branco propôs, em agosto de 1965, as linhas mestras da política de ocupação da região, depois modificadas, como vimos, pelo governo Médici.

A ideia correlata à de "perigo externo", que parece ter estado sempre presente na problemática da região, diz respeito à "riqueza fabulosa" da Amazônia. São inúmeros os depoimentos que falam neste tema. Cobiça externa, riqueza abundante[141] e, por outro lado, pobreza e excesso de

[140] Sobre o Relatório Hudson, o Grande Lago. Amazônico, as políticas alternativas propostas etc., ver *Revista Brasileira de Política Internacional,* ano XI, n[os]. 41-42, março-junho de 1968, que é fonte obrigatória.

[141] Riqueza de solos (que, segundo muitos técnicos, é, no mínimo, um exagero, dada a pequena camada de humo que, sem as árvores e com as chuvas, é lixiviada) e riqueza mineral. Por ex.: o Ministro Cirne Lima falava, em 22/06/72, *in O Estado,* na "utilização racional desta imensa riqueza". O diretor do DNER, Elizeu Rezende, dizia, em junho de 1970, que "a terra existente entre Altamira e Itaituba, num trecho de 600 km de extensão por 140 km de largura, possui as mesmas características das terras de Dourados, no Mato Grosso, consideradas as melhores do Brasil" (reproduzido *in O Estado,* 11/02/73). Enquanto um grupo de trabalho técnico criado

população noutras regiões constituíram a tessitura do discurso ideológico sobre a Amazônia, não só no último governo, mas desde há muito.

Quais foram os resultados globais do esforço dos últimos cinco anos sobre as condições e o modo de vida das populações amazônicas?

Relatório feito por técnico independente quanto ao efeito da Transamazônica sobre as cidades que ela une descreve uma situação que, longe de ser auspiciosa, é sombria, corroborando as inúmeras notícias da imprensa. Para começar, as principais cidades ligadas na área selvática pela Transamazônica são antigas, de cerca de um século. Suas populações cresceram sob o impacto do auge da borracha e adensaram-se mais tarde, com a "batalha da borracha". O número de famílias de origem nordestina é grande nestas cidades (Altamira, Itaituba, Humaitá). Elas constituíram-se como pontos de apoio para atividades mineradoras (Itaituba) ou extrativas de seringueira e castanha. Nelas operavam pequenos empresários explorando algum serviço: pequena cabotagem, carga e descarga, alguns serviços de diversão e um núcleo de autoridade local. "A 'cidade' é assim constituída essencialmente pelas famílias ligadas aos serviços em questão e por uma população que oscila entre atividades de pura subsistência (pesca essencialmente) e os serviços subsidiários fornecidos aos primeiros"[142].

O equilíbrio precário destas cidades, assentado na estagnação econômica e na dominação local exercida pelos comerciantes e autoridades (o padre, o juiz, ou um outro letrado), rompeu-se com a construção da Transamazônica. Esta provocou "uma alta desenfreada no custo de vida e aumentou a circulação da moeda". Entretanto, como os efeitos de demanda por mais e melhores serviços decorreram da aproximação das frentes e de trabalho e da instalação dos órgãos federais, sem que surgissem novas

pela EMBRAPA e pelo CNPq, dizia: "A Amazônia apresenta, para a exploração agrícola, problemas relacionados com a pobreza dos solos, drenagem, custo de adubos, controle de ervas daninhas, pragas, doenças, baixa densidade populacional e pesquisa agropecuária incipiente" (*O Estado*, 09/05/74); e as terras roxas de Altamira ocupam uma área de apenas 50x2 km. Quanto à riqueza mineral (que é provável) as afirmações fizeram-se antes de qualquer resultado do Projeto RADAM.

[142] GUILHON DE ALBUQUERQUE, José Augusto, "Levantamento sócio-antropológico das condições de ocupação das zonas urbanas da Transamazônica," mimeo, s.d. e sem numeração. As informações sobre as cidades transamazônicas foram extraídas deste relatório, que constitui subsídio para a elaboração pelo Ministério do Interior de um estudo sobre "Os núcleos urbanos da Transamazônica". Este último trabalho foi resumido *no Jornal da Tarde*, 26/09/1974.

atividades produtivas, à medida que as “frentes” (e os projetos de colonização) se deslocarem ou diminuírem de intensidade “diminuirá novamente o fluxo de moeda, a rede de serviços que se estabeleceu para a construção da cidade voltará à ociosidade”[143].

Não obstante, é impossível voltar ao equilíbrio da estagnação anterior:

> No entanto, vários fatores podem impedir o retorno a uma posição de equilíbrio: o hábito da plena ocupação da mão de obra local, a aquisição de novas aspirações, o desaparecimento da antiga relação de clientela para com as famílias tradicionais e a prefeitura, a transferência do assistencialismo das autoridades locais para o assistencialismo dos órgãos federais – mais impessoal e formalizado –, o ingresso numa economia de mercado em que a relação de assistência é substituída por uma relação econômica em que há troca de serviços prestados por moeda e em que os serviços são prestados contra valores estipulados formalmente (e não mais em termos de troca de favores) e, finalmente, a simples alteração da composição da população local, com hábitos alimentares diversos e outros sistemas de valores; tudo isso faz com que a volta ao equilíbrio inicial, quando desaparecerem as fontes de alteração da vida urbana, seja improvável, senão impossível.

O quadro de “desorganização urbana” e anomia parece desabar sobre as velhas cidades adormecidas na selva. Por certo, a população aumenta, como se verá adiante, mas também aumentam a criminalidade, o número de bordéis, a carestia da vida e a alienação do poder local. Este, despreparado para enfrentar as exigências da nova situação, estiola-se e é substituído pelo poder burocrático dos funcionários federais (INCRA, DNER, SUDAM etc.). Cria-se, também, uma nova camada de comerciantes, migrantes recentes, que improvisam serviços para atender às necessidades emergentes. A especulação imobiliária é acelerada e permite a reconstrução de algumas fortunas locais.

A economia agroextrativa tradicional da área era precaríssima: cultura de mandioca, mineração de ouro e coleta de produtos florestais, bem como algo de extração de madeira e beneficiamento de arroz. O comércio fazia-se pelos rios, através dos regatões e baseava-se nas trocas. A Transamazônica alterou este sistema, que de orientado pelos rios passou a

[143] GUILHON DE ALBUQUERQUE, José Augusto, *op.cit.*

ser parcialmente polarizado pela estrada. Assim, Altamira, que se voltava para Belém, agora dirige-se para Marabá. Itaituba comunica-se com Altamira e Santarém. (“Constatou-se linha de ônibus diários de Santarém para Itaituba e Altamira,” diz o mesmo Relatório de onde extraímos as informações acima.) Humaitá depende de Porto Velho (o que já ocorria desde antes da Transamazônica).

A base econômica das cidades continua sendo extrativa, mas sua polarização é “moderna”, isto é, volta-se para outras cidades e oferece serviços mais complexos.

A ocupação das terras marginais, feita através da colonização oficial, padeceu também de lacunas sérias. Para começar, houve concentração de esforços nas áreas coloniais mais próximas dos centros urbanos. “Atualmente (1974), em uma faixa de 60 km ao longo da estrada em direção ao Xingu, há uma única agrovila, uma única escola ainda não em funcionamento, um posto médico e parte das casas de colonos não foram construídas” (Relatório Guilhon de Albuquerque). Perto de Itaituba a situação era algo melhor (18 escolas para 810 crianças). O atraso nas construções devia-se ao esforço de inaugurar uma rurópolis no entroncamento da Santarém-Cuiabá com a Transamazônica (Rurópolis Presidente Médici).

Além disto, o INCRA optou pela colonização ao longo das vias principais (as estradas vicinais são precaríssimas), criando o problema do deslocamento dos colonos seus filhos para obter serviços sociais. As agrovilas, que deveriam ser núcleos de serviços próximos aos lotes, são pouco numerosas. A polarização da vida agrária acabou exercendo-se pelas poucas e distantes agrópolis e rurópolis, bem como pelas cidades preexistentes.

Outro ponto assinalado por quase todos os observadores foi o “assistencialismo” e o alto custo da colonização. Guilhon de Albuquerque calculou em Cr$ 30.000,00 o investimento por um colono, sem contar os custos da máquina administrativa do INCRA. Estimativas mais recentes não discrepam deste cálculo[144], mas comparam-no favoravelmente com o custo do emprego rural gerado pelo sistema dos incentivos fiscais.

[144] Ver PINTO, Lúcio Flávio, “Amazônia, como deter a ocupação?” *in O Estado*, 31/08/75, que fala em Cr$ 32.000,00 por colono. Entretanto, este jornalista considera esta soma razoável, frente ao custo presumível da “nova estratégia”, ou seja, de abertura das terras à iniciativa

Quando se deixa à margem o aspecto “custo de investimento”, sempre de difícil mensuração e duvidoso alcance para avaliar o êxito da abertura de uma área pioneira (pois em definitivo o que dimensiona o êxito do empreendimento são a ocupação e a rentabilidade futura da região, bem como as condições sociais em que esta se dá) e tenta-se verificar os efeitos da Transamazônica sobre a ocupação rural e a população urbana, os dados que conseguimos são os seguintes:

Colonização da Transamazônica (até setembro de 1974)

Projetos em:	*Marabá*	*Altamira*	*Itaituba*	*Totais*
Famílias	1350	2036	1700	6080
Pessoas	9450	21250	11900	42.600
Casas	314	408	200	–
Famílias sem casa	–	–	–	5160
Pessoas sem casa	–	–	–	36.120

Fonte: *Jornal da Tarde,* 27/09/1974; dados publicados em reportagem de Fernando Morais, “De volta à Transamazônica”.

Embora estes números discrepem de algumas cifras oficiais – antes apresentadas –, não parecem longe da realidade. Ademais, apesar da óbvia conjetura, por exemplo, quanto ao número de pessoas sem casa (7 por família), os dados foram coligidos em fontes oficiais locais[145].

privada. Segundo o autor, a “colonização social” criaria 125.000 empregos. A nova ocupação, através de 327 projetos agropecuários, custará 4 milhões de cruzeiros para cada um dos 60.000 empregos que serão oferecidos, calculando-se que nos próximos 5 anos se invistam 10,5 bilhões de cruzeiros, através da SUDAM e dos incentivos fiscais. Outro cálculo mais recente fala em Cr$ 50.000,00 gastos pelo INCRA por colono assentado e menciona o gasto de custeio anual da Transamazônica como sendo de 51 milhões de cruzeiros (cf. MORAIS, Fernando, “De volta à Transamazônica,” *Jornal da Tarde,* 26/09/74). ‘Para o autor desta estimativa o quilômetro da Transamazônica teria custado Cr$ 7.000.000,00 e não os Cr$ 300.000,00 da estimativa oficial. Os dados sobre o número de colonos efetivamente assentados não são muito precisos. O mesmo repórter Lúcio Flávio Pinto, defendendo a “colonização social”, falou em 15.000 famílias assentadas pelo INCRA em 16 núcleos coloniais, abrangendo 60.000 pessoas, produzindo 35.000 empregos diretos e 60.000 indiretos (*O Estado*, 23/06/74).

[145] Até outubro de 1974, nos três Projetos de Integração e Colonização (PIC) principais, o INCRA teria assentado 6154 colonos, ocupando uma área de 615.400 ha. Foram construídas 29 agrovilas, duas agrópolis e uma rurópolis. Dados em *O Estado,* 02/10/1975, “O homem esquecido lá nos domínios federais”.

Quanto às cidades, as observações e dados coligidos por repórteres, que haviam visitado a zona antes da abertura da estrada, permitem o seguinte resumo:

Crescimento Populacional em Algumas Cidades da Transamazônica

Cidades	*1970*	*1974*	*1975 **
Marabá	–	–	40.000 (no município, inclusive Nova Marabá)
Altamira	5000	18.000	23.000
Rurópolis Presidente Médici	–	1000	1600
Humaitá	1500	8.000	12.000 + ou -
Nova Marabá	–	–	4000 (2 anos de existência)

* Os dados para 1975 foram extraídos de *O Estado,* 30/09/1975, 01/10/75 e 02/10/75.

A descrição feita pelos repórteres que percorreram a estrada em 1970 e em 1974 mostra que o grande impacto deu-se entre Marabá e Itaituba (km 257 a km 1374 da estrada) e especialmente em Altamira (km 826), onde há melhores terras. A colonização rarefaz-se logo depois de Itaituba. Nas cidades, bem como na agrovila Castelo Branco, no km 303 (povoado de 60 casas), na Agrópolis Brasil Novo (entre Altamira e Itaituba) e na Rurópolis Presidente Médici, no km 1225, existem hospitais, escolas e restaurantes. Há serrarias nas zonas de colonização e, perto de Altamira, no km 960, existe a usina de açúcar Abraham Lincoln, que beneficiará 375 mil toneladas de cana por ano. A usina foi instalada pelo INCRA para aproveitar terras que, em princípio, deveriam dar uma produtividade excepcional de 140 t por ha. Hoje a usina está sendo explorada por um grupo privado.

Para que se tenha uma ideia do efeito da Transamazônica sobre as cidades, convém indicar que Altamira contava com seis estabelecimentos de comércio em 1970 e alcançou 480 em 1974 e possuía 8403 casas em 1975. Itaituba tinha dois veículos, hoje conta com mais de 200 registrados. Possuía uma pequena casa de comércio, agora possui até um supermercado.

Não obstante, esta “febre de progresso”, como se assinalou antes, decorreu mais da presença das empreiteiras e dos órgãos públicos do que de atividades diretamente produtivas criadas na região. Não se deve negar o impacto relativo da estrada sobre estas cidades, mas é preciso ressaltar as ponderações críticas das páginas anteriores. Por outro lado, Itaituba, por exemplo, continua vivendo do extrativismo (borracha, castanha e pau-rosa), que é enviado “para Belém e Santarém pelo mesmo veículo de sempre: o

barco, que não deixou de ser o meio de transporte principal da cidade". Depois de Itaituba, na direção de Humaitá, a falta de assistência médico-social e a utilização de ex-trabalhadores da estrada pelos seringalistas e, portanto, sua volta ao extrativismo e à economia de subsistência, são reiteradamente constatados (ver *O Estado*, 01/10/1975).

O tráfego entre Itaituba e Humaitá, ou seja, do km 1374 ao km 2556, é diminuto; os repórteres que percorreram a estrada encontraram sete veículos das construtoras ou do governo e um jipe particular. Humaitá não está polarizada pela Transamazônica, como se disse atrás, e tem toda sua ligação econômica com Manaus, ou com o sul, através de Porto Velho, em Roraima. Já o tráfego entre Altamira e as agrovilas é relativamente intenso (cerca de 300 veículos por dia na época da seca).

Em suma, o esforço de colonização foi grande, o resultado em termos de transferir excedente de população do nordeste foi muito magro e apesar disto houve atração mais do que proporcional de migração espontânea, se comparada com a capacidade urbana ou rural de absorção economicamente produtiva da população que migrou. As queixas das autoridades locais e dos funcionários do INCRA quanto às dificuldades para absorver a população migrante são grandes e contínuas.

Além disto, nas áreas que escaparam do controle direto do INCRA com seus Projetos de Integração e Colonização (PIC) o problema da luta pela terra agudizou-se. Especialmente na área de Humaitá, onde havia seringalistas ativos e onde hoje operam empresários do sul, os choques entre posseiros, pretendidos colonos e latifundiários (antigos e novos) são constantes. O responsável pelo INCRA na região declarou que, por falta de recursos, o órgão está demarcando apenas 800.000 ha dos 7.200.000 da área. Isto facilita a criação dos latifúndios. Apesar de que até hoje o limite legal dos 3000 ha por propriedade não foi alterado (apesar das investidas), existem expedientes comuns (colocar os lotes em nome de familiares ou testas-de-ferro) que favorecem a criação de grandes empresas. De acordo com a mesma autoridade, 80% dos proprietários de terras na área de Humaitá são latifundiários (cf. *O Estado*, 01/10/1975). Por ouro lado, grupos de especuladores vendem, noutras partes do país, terras que legalmente estão sob controle do INCRA, fazendo com que migrantes lesados se desloquem para a área amazônica em busca do Eldorado inexistente.

Em poucas palavras, o esforço oficial em benefício de uma "colonização social" acabou atraindo mão de obra excedentária que, levando, como os rios, mais água para o mar, engrossou o caudal da superexploração do trabalho em beneficio da grande empresa. Seja na zona agropecuária do norte de Mato Grosso e sul do Pará, seja nos latifúndios dos seringalistas ou nas serrarias que brotam legal ou ilegalmente um pouco por toda a parte, reanimando o extrativismo da madeira[146], a mão de obra barata, desprotegida e errante encontra no empresário o complemento necessário para transformar a migração, pela via da exploração, em elemento dinamizador da acumulação.

Por caminhos transversos, a ideologia integradora e cheia de compaixão pelo nordestino e pela redenção do homem amazonense acabou, como no passado, dinamizando mecanismos que, longe de atender os objetivos sociais da colonização, preencheram necessidades de expansão econômica. Estado e grande empresa, atuando a níveis diversos, terminaram por encontrar-se na senda batida da acumulação rápida através da espoliação dos trabalhadores.

[146] Não cabe aqui aprofundar a análise da exploração econômica da madeira. Neste aspecto, existem tanto os entusiastas da riqueza florestal da Amazônia, como, por exemplo, Egon Glesinger, técnico da FAO que escreveu um relatório, "Uma ruptura no front de matérias-primas, plantações e indústrias no Brasil," onde discute o caso especial da Amazônia e, muito particularmente, o caso do reflorestamento do Jari. Este técnico defende com entusiasmo a derrubada da floresta nativa e sua substituição por melina e pinheiros. Minimiza os riscos ecológicos e mesmo o emprego das queimadas. Ocorre que, em sua ânsia apologética, viu muitos pequenos povoados "compostos de casas com boa aparência, escola, hospitais, etc.". (p. 35). Falou até em "Acrópolis" (?). Qualificou de "boatos" as condições insatisfatórias de trabalho e os baixos salários do Jari, mesmo porque, se tal fosse o caso, "os empregados simplesmente iriam embora". É de esperar, pois, que o técnico em sua área específica de competência seja menos ingênuo do que na análise sociológica... Por outro lado, existem outros especialistas que vêem em cada árvore derrubada um risco ecológico. É difícil crer, mesmo sendo leigo, que a penetração racional na floresta constitua um risco insuportável. Ocorre, entretanto, que esta se faz desordenada e rapidamente, especialmente no caso dos empresários privados. Isto é mais verdade ainda no extrativismo da madeira. E, sobretudo, faz-se ao preço de uma superexploração da mão de obra, como documentamos neste Relatório, embora tal processo não tenha sido desejado pelas autoridades (especialmente militares) de forma consciente, nem tenha resultado da ação direta do INCRA. Indireta e inconscientemente, a pressa, a propaganda e a necessidade de abrir frentes para a acumulação econômica privada transformaram a política de valorização da Amazônia numa política de valorização do capital.

Diante da evidência desta situação, alternativas começaram a ser discutidas e apresentadas. Especialistas da região tentaram alertar as autoridades, desde o início do processo de dinamização da ocupação da Amazônia, para o fato de que se a imigração seria básica para resolver aspectos da ocupação e valorização da região, era preciso examinar que tipos de imigrantes deveriam ser atraídos e quais as condições locais para absorvê-los, especialmente no que se refere à existência efetiva de planos de desenvolvimento regional[147].

Com o desencadeamento das políticas de ocupação e valorização dos anos 70, a consciência de que algo do que fora no passado o patrimônio cultural da adaptação do homem à floresta úmida começava a perder-se provocou reações contra a alienação técnico-cultural em que se baseava a estratégia de penetração da Amazônia. As distorções econômicas e 'sociais – algumas das quais foram apresentadas em capítulos anteriores – somadas àquele sentimento, motivaram crítica persistente. Característica disto foi a crítica feita por empresários locais, durante a visita à Amazônia, do General Geisel, quando candidato indicado à Presidência. Associações empresariais encaminharam ao futuro presidente um' relatório feito pelo economista Armando Mendes e colaboradores, denominado "A Invenção da Amazônia"[148].

Neste capítulo, que se destinou a fornecer subsídios para o capítulo sobre a Amazônia do Plano Nacional de Desenvolvimento para 1975/79, percebe-se uma revolta contra a substituição do interesse em torno das condições sociais e morais de vida na região por uma sistemática que substituiu a "meta homem" pelo crescimento do PIB. Mais ainda, os autores denunciam, sem usar esta expressão, o colonialismo interno de que a Amazônia é vítima. Partindo da ideia de uma deterioração continua nos termos de intercâmbio entre a região norte e o resto do Brasil (em 1960 as exportações eram de Cr$ 16.243,13 e as importações de Cr$ 20.198,20, em 1970 estas cifras eram, respectivamente, de Cr$ 502.950,00 e 956.745,00), que se teria acentuado com o PIN, os autores expressam:

[147] Ver, por exemplo, TUPIASSU, Amílcar Alves, O *processo demográfico da Amazônia,* série "Documentos Breves,", do Instituto do Desenvolvimento Econômico e Social do Pará, conferência pronunciada em 07/06/1968, esp. pp. 18 e ss.

[148] MENDES, Armando, com a colaboração de Jean Hebertte, Edna Maria Ramos Castro e Roberto da Costa Ferreira, "A invenção da Amazônia," Belém, fevereiro de 1974, mimeo. Este relatório foi resumido também em *Opinião,* nº. 78, maio de 1974.

> A sucção da reduzida renda regional (e, especificamente, das escassas poupanças que dela são obtidas) por meio de um *processo de dominação,* que se expressa economicamente através de mecanismos de duas espécies: a) mecanismos de dependência, na medida em que se processa a fuga da renda gerada na região, por exemplo, através de termos de intercâmbio a estas desfavoráveis; b) mecanismos de vazamento, enquanto os montantes da renda não consumidos vão gerar investimentos fora da região (p. 15).

Além de criticar a dominação do centro-sul sobre a região e de afirmar que os dois mecanismos acima anulam em grande parte os esforços realizados para ocupar e desenvolver o extremo norte, os autores insurgem-se também contra a ideologia falaciosa dos "espaços vazios", numa área de crescimento desigual mas na qual existem importantes adensamentos urbanos, denunciam os estereótipos sobre a indolência do caboclo e criticam a ideia de que na região teria havido "sociedades falhadas" e, portanto, que o desenvolvimento regional é inviável.

Em decorrência, propõem objetivos estratégicos que deveriam motivar políticas eficazes para "salvar aquelas populações e as novas (imigradas)", mais do que apenas aumentar o estoque populacional da região. Tais políticas requereriam a formulação de um efetivo modelo econômico baseado nas potencialidades locais e na *invenção* de uma "tecnologia tropical". Criar-se-iam desta maneira os meios para que, segundo os atores, a região se auto-suprisse de alimentos, matérias-primas e bens de produção, em vez de aumentar sua dependência e piorar as condições de vida da população através da política de incentivos fiscais, que desenvolve um setor agropastoril e um conjunto de enclaves mineiros, em benefício de outras regiões ou países.

Outros relatórios foram preparados por empresas consultoras visando a prestar subsídios ao mesmo PND-II. A tônica deles não discrepa, na parte crítica, das conclusões óbvias a que a avaliação da aventura amazônica dos anos setenta levou a maioria dos observadores: é preciso desestimular a imigração indiscriminada a curto e médio prazos, para evitar que a falta de capacidade real de absorção produtiva termine por oferecer novos tipos de flagelados à superexploração privada. Os projetos oficiais de colonização, que caminham necessariamente de forma lenta, têm um efeito de demonstração eficaz sobre a migração espontânea, "incham as cidades", multiplicam os "tapiris" da pobreza rural. Melhor do que estabelecer um

"mórbido regime de trocas de doenças, contraindo (os migrantes) alguma que não tinham (malária, febre negra de Lábrea) e transmitindo outras estranhas ao ambiente (esquistossomose), seria aproveitar as populações locais nos projetos de desenvolvimento, elevando seu nível de vida". Embora sem aceitar a tese extrema da autarquização, como a sugerida no Relatório Armando Mendes, não se deveria pensar a Amazônia em termos do que ela não possui (uma oferta abundante de terras férteis), nem como mero pretexto para que bons negócios se realizem na região.

Não obstante a nova enxurrada de boas intenções geradas pela crítica do período inicial do governo Geisel à política anterior, os fatos continuam apontando que mais forte que a boa consciência são os interesses enraizados do grande capital. Como se viu em páginas anteriores, a nova política oficial, proposta enfaticamente por vários ministros e defendida no Senado pelo ministro da Agricultura, para quem não há êxito econômico fora das grandes unidades produtivas com "mentalidade empresarial", repousa na penetração das grandes empresas na Amazônia. O ministro não se pejou sequer de fazer referências ao desmatamento provocado pelos colonos e à prática de "paupérrimas culturas de subsistência"[149].

Fecha-se, assim, o ciclo: A vítima passa a ser causadora dos males da região e a "nova solução", quase tão velha como a Sé de Braga, será a "mentalidade empresarial", a acumulação privada beneficiada pelos incentivos do Estado e pela exploração de uma mão de obra carente de quase todas as condições capazes de fazer dela algo mais que o velho e sofrido *instrumentum vocalis* dos tempos da escravidão.

---

[149] Ver, para mais detalhes e para uma visão de conjunto, GOMES, Marcos, "Revendo a Solução Mágica," *Opinião,* nº. 84, junho de 1974. Para comprovar que as queixas antigas permanecem, ver a matéria de *O Estado,* "O homem esquecido, lá nos domínios federais," já citada. Deste artigo veja-se o seguinte trecho: a Transamazônica "não alterou a situação no meio rural, onde os latifúndios – formados à base da violência – apenas estão mudando de dono. De qualquer forma, continuam impedindo acesso à terra de maior número de camponeses". Para suprir de mão de obra a usina Abraham Lincoln (hoje explorada pela Empresa Zanini Equipamentos Pesados S.A., sob gerência do Cel. Câmara Senna, ex-superintendente da SUDAM), cogita-se levar, de caminhão, dois mil homens do interior de São Paulo. Se a usina produzir 600.000 sacos, 10.000 homens serão necessários para o corte da cana. Não haverá problema, pois os bóias-frias (trabalhadores volantes) "poderão ser trazidos em caminhões do nordeste para a Amazônia, repetindo o clássico modelo da região sul do Pará, onde mais de 200 mil peões não têm relações de trabalho estáveis nas fazendas instaladas com recursos dos incentivos fiscais".

Anexos

COLÔMBIA
VENEZUELA
GUIANA
BOA VISTA
MANAUS
Manacapuru
PORTO VELHO
MATO GROSSO
RIO BRANCO
PERU
BOLÍVIA
CAPITAIS
CIDADES
MICRO-REGIÕES
ESCALA: 1:6880000

REGIÃO NORTE E MARANHÃO
MICRO-REGIÕES HOMOGÊNEAS – CAPITAIS
GUIANA FRANCESA
OCEANO ATLÂNTICO
MACAPÁ
BELÉM
Óbidos
Alenquer
Breves
Tomé Açu
Paragominas
Altamira
S. LUÍS
Marabá
Imperatriz
Carolina
Conceição do Araguaia
GOIÁS

A Transamazônica (de Estreito a Humaitá)